

**Substitution en vertu de la *Loi canadienne sur
l'évaluation environnementale***

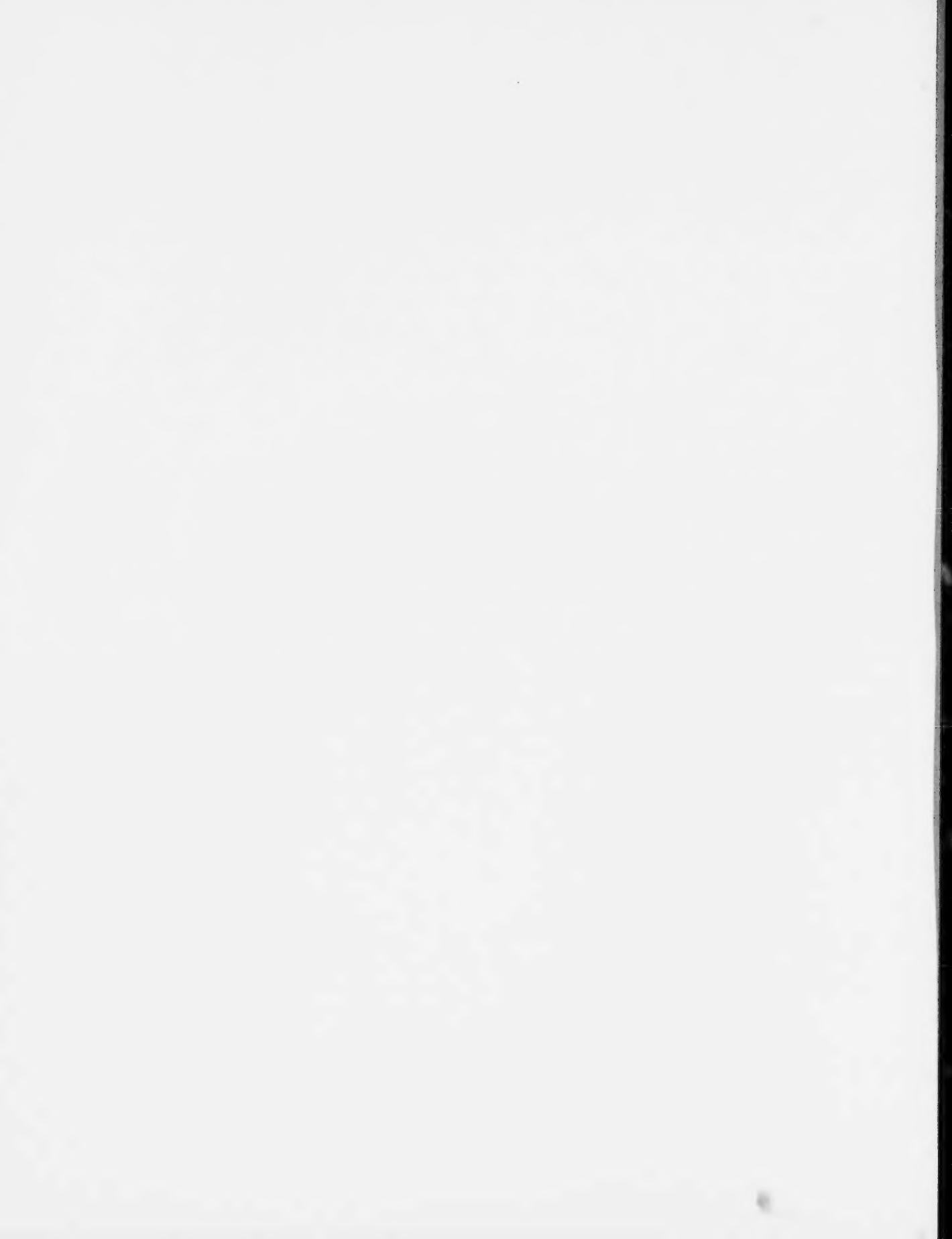
**Rapport sur l'évaluation de la substitution du
processus de l'Office national de l'énergie à l'examen
par une commission en vertu de la *Loi canadienne sur
l'évaluation environnementale* pour le projet de
Emera Brunswick Pipeline**

**Agence canadienne d'évaluation environnementale
février 2009**

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	2
1.1 Contexte	2
1.2 Objectifs	2
1.3 Réalisation de l'évaluation	3
2. Contexte	5
2.1 La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	5
2.1.1 Détermination du processus d'EE	5
2.1.2 Renvoi au ministre	6
2.1.3 Composition et fonctionnement d'une commission	6
2.1.4 Commission d'examen conjoint	7
2.1.5 Substitution	7
2.2 L'Office national de l'énergie	7
2.2.1 Membres	8
2.2.2 Audiences publiques	8
2.2.3 Participation du public	8
2.2.4 Participation du gouvernement	10
2.2.5 L'ONE et l'environnement	11
2.3 La substitution dans le cas du projet Emera Brunswick Pipeline	12
2.3.1 Audiences publiques	13
2.3.2 Exposés définitifs et rapports	14
2.3.3 Motifs de la décision de l'ONE	14
2.3.4 Différences par rapport au processus d'une commission mixte	14
2.3.5 Le Programme d'aide financière aux participants et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	15
2.3.6 Chronologie des événements	16
2.4 Principales attentes d'une substitution	18
2.4.1 Attentes de l'Office national de l'énergie	18
2.4.2 Attentes de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale	22
2.4.3 Les attentes des participants à l'égard du processus de substitution	22
3. L'évaluation	24
3.1 Les conditions de la substitution	24
3.1.1 La condition n° 1	24
3.1.2 La condition n° 2	25
3.1.3 La condition n° 3	25
3.1.4 La condition n° 4	27
3.1.5 La condition n° 5	27
3.2 Analyse des attentes et des conclusions	28
3.2.1 L'Office national de l'énergie	28
3.2.2 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale	33
3.2.3 Les participants et les intervenants	33
3.2.4 Les ministères fédéraux	36
3.3 Les questions à considérer pour l'avenir	37
3.3.1 La participation à un processus quasi-judiciaire	37

3.3.2	<i>Le caractère formel du processus</i>	38
3.3.3	<i>La coordination fédérale</i>	40
3.3.4	<i>La composition de la commission</i>	41
4.	Sommaire des principales questions à considérer et réflexions finales ..	42
4.1	Les principales questions à considérer	42
4.2	Dernières réflexions	44



Résumé

En novembre 2006, le processus d'évaluation environnementale du projet Emera Brunswick Pipeline, au Nouveau-Brunswick, par une commission d'examen a été remplacé par des audiences de l'Office national de l'énergie (l'ONE ou l'Office). Le rapport de la commission d'examen de l'Office a reçu l'approbation du gouverneur en conseil en mai 2007 et le projet a été approuvé par les organismes de réglementation concernés.

Dans le cas du projet Emera Brunswick Pipeline, la substitution du processus a été menée sous forme de pilote et a été évaluée afin d'éclairer l'étude continue des questions stratégiques et opérationnelles associées à la substitution d'un processus d'évaluation environnementale par une commission d'examen en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE). En menant cette évaluation, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence ou l'ACEE) a cherché à établir, à partir des résultats de l'évaluation, les différences précises entre le processus substitut et l'examen habituel en commission ainsi que les aspects qui ont bien fonctionné et les éléments à prendre en compte avant d'appliquer les dispositions relatives à la substitution prévues par la LCEE à un autre projet.

Le pilote a été jugé positif dans son ensemble et illustre bien ce qu'il est possible d'accomplir au moyen du mécanisme de substitution. En général, les principales attentes des parties au processus substitut ont été comblées, bien que des lacunes aient été relevées, notamment en ce qui concerne les possibilités informelles de participation du public. De plus, le fait que le ministre de l'Environnement n'ait pas participé directement à la sélection des membres de la commission et à l'établissement de son mandat a laissé chez des participants l'impression d'un parti pris en faveur du développement énergétique et du commerce.

Le présent rapport fournit une information précieuse sur une première utilisation des dispositions relatives à la substitution. La prochaine étape, pour le ministre de l'Environnement et l'Agence, sera d'examiner les constatations du rapport avec les intervenants fédéraux de l'évaluation environnementale et d'en étudier les implications pour l'utilisation future des dispositions de la LCEE relatives à la substitution.

1. Introduction

1.1 Contexte

En mars 2006, l'ONE, en collaboration avec le ministère des Pêches et des Océans (MPO) et Transports Canada (TC), a demandé que le ministre de l'Environnement (le ministre) renvoie l'évaluation du projet de construction et d'exploitation d'un gazoduc de 145 kilomètres (le projet) entre l'installation de gaz naturel liquéfié Canaport de Mispec Point, à Saint-Jean (Nouveau- Brunswick), et la frontière internationale située près de Saint-Stephen, dans la même province, à une commission d'examen en vertu de l'article 25 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE). L'ONE a aussi demandé que le processus d'examen en commission soit mené par elle-même en vertu du processus de substitution, énoncé à l'article 43 de la LCEE.

En mai 2006, dans une lettre au président de l'ONE, le ministre de l'Environnement a approuvé la demande de substitution, sous réserve de certaines conditions énonçant comment le processus substitut devrait être mené pour satisfaire aux prescriptions de la LCEE (exposées à la page 22 du présent rapport). Le président de l'ONE s'est engagé à mener le processus d'audiences publiques de l'ONE de manière à satisfaire à ces conditions.

L'ONE a tenu des audiences publiques sur le projet du 6 au 20 novembre 2006 et la commission d'examen de l'Office a produit son rapport le 11 avril 2007. La réponse du gouvernement fédéral au rapport a été approuvée par le gouverneur en conseil (GC) en mai 2007. Les autorités responsables fédérales (les AR : ONE, MPO, TC ainsi que l'Office des transports du Canada et Environnement Canada, désignés comme AR plus tard au cours du projet) ont alors décidé d'exercer leurs attributions au regard du projet, notamment la délivrance de permis et d'autorisations en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur les transports au Canada*, de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999), de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur la protection des eaux navigables*.

La substitution du processus d'examen de l'ONE à une évaluation environnementale par une commission d'examen en vertu de la LCEE en rapport avec ce projet (le processus substitut) représentait la première utilisation des dispositions de la LCEE relatives à la substitution et a été menée sous forme de pilote.

L'évaluation a porté sur la détermination des faits associés au processus substitut et non sur les résultats de l'examen du projet par l'ONE.

1.2 Objectifs

L'évaluation visait à examiner, en se fondant sur les faits, la substitution effectuée en rapport avec le projet. Les résultats de cette évaluation éclaireront les questions stratégiques et opérationnelles concernant l'application des dispositions relatives à la

substitution par le ministre de l'Environnement. À cette fin, l'évaluation examine les questions suivantes :

- a. Les conditions de la substitution ont-elles été remplies? Le cas échéant, comment?
- b. Quelles étaient les principales attentes à l'égard du processus de substitution? Ces attentes ont-elles été comblées? Le cas échéant, quels sont les principaux facteurs qui ont contribué à cette réussite? Dans le cas contraire, quels sont les principaux facteurs qui ont mené à ce résultat?
- c. Quels autres éléments liés au processus peut-on dégager de l'expérience des participants au processus substitut?

1.3 *Réalisation de l'évaluation*

L'évaluation a été menée par l'Agence et comporte une description générale du processus pilote substitut, établie en collaboration avec l'ONE et s'appuyant sur un examen factuel des procédures de l'ONE. L'examen a porté sur des documents publics concernant le processus substitut et d'autres documents de l'ONE relatifs au projet et aux procédures de l'ONE.

L'évaluation a aussi visé à établir si les attentes des parties au processus substitut ont été comblées. Les attentes de l'ONE et de l'Agence ont été établies avant le déroulement du processus. Dans le cas de l'ONE, on a produit un document de discussion sur la substitution des audiences de l'Office à la place des examens en commission menées en vertu de la LCEE. En ce qui concerne l'Agence, le président de l'ACEE a écrit au président de l'ONE une lettre énonçant les conditions du processus substitut.

L'évaluation a aussi comporté un sondage auprès des parties qui ont participé au processus substitut, notamment des intervenants et des groupes autochtones, qui ont fait des déclarations verbales, présenté des commentaires écrits ou fait des interventions lors des audiences publiques. Les résultats de ces entrevues ont servi à compléter l'information factuelle.

Un entrepreneur indépendant a été embauché pour réaliser des entrevues dirigées à l'aide de questions élaborées en collaboration avec l'Agence. L'ACEE a analysé les résultats de l'enquête.

Les entrevues ont porté sur différentes questions, notamment celles de savoir si les parties intéressées ont eu accès à l'information nécessaire pour comprendre le projet et ses effets potentiels; si elles estimaient avoir eu l'occasion de participer de façon significative au processus; si le mode et les exigences de participation étaient clairs et compris de tous et si elles ont estimé que leurs préoccupations ont été suffisamment prises en compte dans le processus.

Une enquête a aussi été menée auprès des organismes de réglementation et d'évaluation environnementale du gouvernement fédéral dans le but d'établir les faits liés à la

participation des autorités fédérales au processus substitut et de recueillir l'opinion des ministères concernés au sujet de l'efficacité du processus substitut.

Le cas échéant, des comparaisons sont faites avec d'autres processus d'étude approfondie, d'examen par une commission et d'évaluation par une commission d'examen conjoint.

2. Contexte

2.1 La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

Selon la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la LCEE), une autorité fédérale (comme un ministre, un ministère ou un organisme fédéral ou une société d'État mère) doit veiller à ce qu'un projet soit soumis à une évaluation environnementale dans les cas suivants :

- L'autorité fédérale est le promoteur du projet.
- L'autorité fédérale accorde au promoteur une forme d'aide financière en vue de l'aider à mettre en œuvre le projet en tout ou en partie.
- L'autorité fédérale autorise la cession du territoire domanial, notamment par vente ou cession à bail, ou celle de tout droit foncier relatif à celui-ci ou en transfère le contrôle à une province, en vue de permettre la mise en œuvre du projet en tout ou en partie.
- L'autorité fédérale délivre un permis ou une licence, donne toute autorisation ou prend toute mesure en vue de permettre la mise en œuvre du projet en tout ou en partie.

Une autorité fédérale exerçant l'une des attributions énoncées ci-dessus est reconnue comme l'autorité responsable aux termes de la LCEE.

La LCEE prévoit quatre types de processus d'évaluation environnementale : l'examen préalable (y compris l'examen préalable par catégorie), l'étude approfondie, la médiation et l'examen en commission. L'évaluation commence généralement par un examen préalable ou par une étude approfondie, selon les dispositions réglementaires. S'il estime que le projet peut causer des effets environnementaux négatifs importants ou que les préoccupations du public le justifient, le ministre peut choisir de renvoyer l'évaluation à une commission d'examen.

Selon la LCEE, seul le ministre de l'Environnement peut ordonner une évaluation par une commission d'examen. La Loi prévoit différents mécanismes par lesquels un projet peut être renvoyé au ministre pour être assujetti à un examen en commission. Les deux mécanismes le plus couramment utilisés – la détermination du processus d'évaluation environnementale et le renvoi au ministre – s'appuient sur le paragraphe 21.1 et l'article 25 de la LCEE et sont décrits ci-dessous.

2.1.1 Détermination du processus d'EE

Selon l'article 21, les autorités responsables qui mènent une étude approfondie doivent remettre au ministre de l'Environnement un rapport sur la portée du projet, les facteurs à prendre en compte, les préoccupations du public et la possibilité que le projet entraîne des effets environnementaux négatifs. Le rapport fournit aussi une évaluation de la capacité du processus d'étude approfondie d'aborder les questions relatives au projet ainsi qu'une recommandation au ministre à savoir si l'évaluation devrait se poursuivre sous la forme d'une étude approfondie ou si elle devrait être renvoyée à une commission d'examen.

Selon le paragraphe 21.1, le ministre peut décider, au moyen du mécanisme de

détermination du processus d'EE, que l'évaluation se poursuivra sous la forme d'une étude approfondie ou devra être renvoyée à une commission d'examen.

2.1.2 Renvoi au ministre

L'article 25 de la LCEE permet aux autorités responsables de demander au ministre de l'Environnement de renvoyer le projet à une commission d'examen si elles estiment que le projet peut entraîner des effets environnementaux négatifs importants ou que les préoccupations du public justifient un examen par une commission. Cette demande peut être faite en tout temps au cours de l'évaluation et ne nécessite pas la production d'un rapport particulier, contrairement aux renvois effectués au moyen du mécanisme de détermination du processus d'EE en vertu du paragraphe 21.1. De plus, l'application de l'article 25 pour le renvoi d'une évaluation à une commission d'examen peut s'appliquer à un examen préalable, alors que le mécanisme de détermination du processus d'EE n'est applicable qu'aux études approfondies.

2.1.3 Composition et fonctionnement d'une commission

Une commission d'examen est composée d'un groupe d'experts choisis pour leurs connaissances et leur savoir-faire, nommés par le ministre de l'Environnement. Le ministre désigne aussi l'un des membres comme président. La commission veille à ce que l'information requise aux fins de l'évaluation soit obtenue et mise à la disposition du public. Son rôle consiste à examiner et à évaluer, de façon impartiale et objective, un projet pouvant vraisemblablement causer des effets environnementaux négatifs importants ou soulever des préoccupations chez le public.

La commission doit tenir des audiences de manière à offrir au public l'occasion de participer à l'évaluation. Elle doit produire un rapport indiquant la raison d'être de la commission, ainsi que ses conclusions et ses recommandations quant à l'évaluation environnementale du projet, y compris les mesures d'atténuation et les programmes de suivi éventuels, ainsi qu'un résumé des observations recueillies auprès du public.

La commission d'examen doit ensuite présenter le rapport au ministre et à l'autorité responsable. Celle-ci répond au rapport avec l'agrément du gouverneur en conseil. Après avoir pris en compte le rapport de la commission d'examen, l'autorité responsable prend une décision fondée sur les recommandations de la commission et conforme à l'agrément du gouverneur en conseil, à savoir si elle exercera ses attributions afin de permettre la réalisation du projet en tout ou en partie.

Les commissions d'examen encouragent la discussion ouverte et les échanges d'idées, en plus d'informer et d'accueillir un grand nombre de groupes intéressés et de membres du public. Les gens ont la possibilité de présenter de l'information, des préoccupations et des recommandations au cours des audiences publiques. Les commissions permettent au promoteur de présenter son projet au public et d'expliquer les effets environnementaux prévus et offrent au public la possibilité d'entendre le point de vue d'experts gouvernementaux sur les effets environnementaux potentiels du projet.

2.1.4 Commission d'examen conjoint

Dans le cas où un projet nécessite une décision du gouvernement fédéral et d'une autre instance (par exemple, une province ou l'Office national de l'énergie), le ministre peut conclure une entente avec cette instance pour que l'évaluation environnementale soit menée par une commission d'examen conjoint.

L'entente régissant la formation d'une commission d'examen conjoint doit être signée par les deux ministres responsables. En plus de porter création de la commission, l'entente fixe les règles du processus d'examen conjoint, le mode de désignation des membres et le mandat de la commission. Le ministre de l'Environnement nomme le président de la commission ou en approuve la nomination, nomme au moins un des autres membres de la commission et fixe ou approuve les modalités de l'examen. Dans bien des cas, lorsque la commission d'examen conjoint intègre un organisme quasi-judiciaire, comme l'Office national de l'énergie, les travaux de la commission adoptent les pratiques de cet organisme. Dans certains cas, l'organisme quasi-judiciaire adapte ses règles de pratique en fonction des procédures plus souples prévues par la LCEE.

2.1.5 Substitution

En vertu de l'article 43 de la LCEE, le ministre de l'Environnement peut, à sa discrétion, approuver le remplacement d'une évaluation environnementale menée par une commission d'examen en vertu de la LCEE par un autre processus d'examen fédéral permettant d'évaluer les effets environnementaux d'un projet, comme celui de l'Office national de l'énergie ou d'un organisme créé en vertu d'un accord sur une revendication territoriale. Les conditions de cette substitution, énoncées à l'article 44 de la LCEE, sont les suivantes :

- Le processus comporte la prise en compte des facteurs énoncés aux paragraphes 161) et 2) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.
- Le public a la possibilité de participer au processus d'évaluation.
- Un rapport est présenté au ministre et publié.
- Il a été satisfait aux critères additionnels fixés par le ministre.

2.2 L'Office national de l'énergie

L'Office national de l'énergie (l'ONE ou l'Office) est un organisme fédéral indépendant créé en 1959 par une loi du Parlement du Canada pour réglementer les aspects internationaux et inter provinciaux des secteurs du pétrole, du gaz et de l'électricité. La raison d'être de l'ONE est de promouvoir, dans l'intérêt public canadien, la sûreté, la protection de l'environnement et l'efficience économique, en vertu du mandat conféré par le Parlement au chapitre de la réglementation des pipelines, de la mise en valeur des ressources énergétiques et du commerce de l'énergie. Ces principes aident le personnel de l'ONE à interpréter et à assumer les responsabilités de l'organisation en matière de réglementation. L'ONE rend compte au Parlement par l'entremise du ministre fédéral des Ressources naturelles.

2.2.1 Membres

En vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, jusqu'à neuf membres permanents de l'Office (y compris le président ou le vice-président) et jusqu'à six membres temporaires peuvent être nommés en tout temps. Les membres sont nommés par le gouverneur en conseil, initialement pour un mandat de sept ans. Leur mandat peut être reconduit pour une autre période de sept ans. La limite d'âge des membres est fixée à 70 ans. Les membres possèdent généralement une vaste expérience des affaires gouvernementales et du secteur de l'énergie et sont assujettis aux conditions fixées par le gouverneur en conseil afin de garantir que leur rôle de membre ne crée pas de conflit d'intérêts. Un membre ne peut, au cours de son mandat, occuper un poste ou un emploi incompatible avec ses fonctions.

2.2.2 Audiences publiques

L'Office est une cour d'archives, fonctionnant selon un mode quasi-judiciaire très semblable à celui d'un tribunal civil. Il procède à l'assermentation des témoins et à leur interrogatoire et entend la preuve. Avant une audience, les particuliers, les groupes d'intérêt, les sociétés et autres organisations ont la possibilité de s'inscrire à titre d'intervenants ou de parties intéressées et de participer ainsi activement au processus d'audience.

L'Office traite environ 750 demandes par année. Lorsqu'il s'agit d'une demande d'envergure, il tient une audience publique à laquelle le demandeur et les parties intéressées peuvent participer. Ces audiences peuvent se dérouler oralement ou par voie de mémoires, à un endroit au Canada qui porte un intérêt particulier à la demande et qui sera le plus touché par la décision de l'Office. La demande est habituellement entendue par un comité composé de trois membres de l'Office.

2.2.3 Participation du public

Les membres du public peuvent participer aux audiences de trois façons : en déposant une lettre de commentaires, en présentant un exposé oral ou en demandant le statut d'intervenant.

Lettre de commentaires

Une personne qui souhaite exposer son point de vue à l'Office sans participer directement aux présentations verbales des audiences peut remettre une lettre de commentaires au secrétaire de l'Office, dans laquelle elle présente son point de vue au sujet de la demande et l'appuie par des faits et de l'information. Les lettres de commentaires sont prises en compte dans les travaux de l'Office, même si elles ne constituent pas une déclaration sous serment, mais ne se verront peut-être pas accorder le même poids que d'autres éléments probants, surtout si leur contenu est contesté.

Une fois déposées, les lettres de commentaires deviennent du domaine public. Le secrétaire de l'Office remet copie des lettres à toutes les parties en l'instance. Un demandeur ou toute autre partie peut émettre une réaction officielle à une lettre de commentaires au moyen d'une lettre de réponse. Le secrétaire de l'Office reçoit copie de la lettre de réponse, qui devient aussi du domaine public.

Les auteurs d'une lettre de commentaires ne reçoivent pas de correspondance des autres parties à l'examen et ne peuvent poser des questions aux parties ni contre-interroger les intervenants.

Exposés oraux

Les personnes qui ne désirent pas avoir le statut d'intervenant mais qui veulent présenter leur point de vue à l'Office peuvent faire un exposé oral. Ces personnes livrent leur exposé « sous serment ou affirmation solennelle » et peuvent être interrogées par l'Office, le demandeur ou d'autres parties, avec l'agrément de l'Office. En général, seules les parties ayant un intérêt contraire (opposées au projet) peuvent demander l'autorisation d'interroger l'auteur d'un exposé oral.

Les auteurs d'un exposé oral ne sont pas tenus de déposer un document au moment de livrer leur exposé. Ils ne reçoivent pas la demande et ne sont pas autorisés à faire des demandes de renseignements, à contre-interroger les parties en l'instance ni à présenter des conclusions finales.

Ni le contenu ni l'argumentation d'un exposé oral ne sont connus des parties avant la présentation des exposés oraux à l'audience, sauf si la partie intéressée a accompagné sa demande d'une lettre de commentaires. Bien que le contenu de l'information ne soit pas connu avant que l'exposé oral ne soit livré, tout préjudice subi par une partie en raison du contenu de l'exposé peut être corrigé en contre-interrogatoire.

Statut d'intervenant

Pour participer comme intervenants à une audience publique, les parties intéressées doivent envoyer une lettre, une télécopie ou une demande légale officielle à cet effet au secrétaire de l'Office en indiquant leur désir de participer à l'audience et en exposant les motifs de leur demande. L'ordonnance d'audition fixe une date limite pour le dépôt d'une demande d'intervention.

Si une partie ne peut démontrer qu'elle serait touchée par la décision de l'Office, celui-ci peut refuser de reconnaître la partie comme intervenant à l'audience. Cependant, l'Office reconnaît que bien des groupes publics, comme des associations de protection de l'environnement, peuvent soulever des questions d'intérêt pour le public canadien; ces groupes se voient fréquemment accorder le statut d'intervenant.

Une partie intéressée n'est pas tenue de retenir les services d'un conseiller juridique pour participer à une audience. Toutefois, le document de l'ONE intitulé *Comment participer à une audience publique* indique qu'en raison de la complexité des lois concernées et de la nature quasi-judiciaire des audiences de l'ONE, les intervenants peuvent être accompagnés d'un conseiller juridique.

Les intervenants peuvent obtenir copie de la demande, présenter des éléments probants, demander de l'information aux différentes parties, poser des questions au cours de

l'audience, présenter des conclusions finales et participer aux travaux par d'autres moyens.

Séances d'information

Bien que cela ne se produise pas à toutes les audiences de l'ONE, il est possible de tenir des séances d'information avant l'audience pour informer le public sur le processus de l'ONE et la façon dont il peut y participer. Ces séances ne visent pas à discuter du bien-fondé de la demande ni de questions qui devraient être examinées à l'audience et ne servent qu'à des fins d'information.

Consultation sur la liste des questions à aborder

S'il juge que la demande est complète, l'Office produit une ordonnance d'audition contenant la marche à suivre pour l'audience. L'ordonnance indique le lieu et la date de l'audience publique et fournit des directives sur les procédures, notamment les étapes à suivre par le demandeur et les intervenants ainsi que les échéances particulières, comme la date à laquelle les avis d'intervention doivent avoir été reçus. L'Office émet un communiqué de presse pour annoncer l'audience. Pour sa part, le promoteur du projet doit annoncer la tenue des audiences et diffuser de l'information sur le projet.

Dans la plupart des cas, l'ordonnance d'audition est accompagnée d'une liste des questions qui doivent être abordées à l'audience ainsi qu'une liste des parties concernées. L'Office fixe une période de consultation sur la liste des questions et permet aux parties de proposer des questions pertinentes à aborder à l'audience.

2.2.4 Participation du gouvernement

En 2003, l'Office national de l'énergie a lancé un programme destiné à faciliter la coordination et à améliorer les rapports de travail avec les autres autorités fédérales concernées par les évaluations environnementales menées par les processus de l'ONE. Par la suite, l'Office a créé un nouveau rôle de participant du gouvernement (PG) pour les autorités fédérales à l'intérieur du processus d'audition de l'ONE.

Ce rôle aide les autorités fédérales à s'acquitter des responsabilités que leur confère la LCEE tout en protégeant l'intégrité des processus de l'ONE. Conjugué au travail du coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale, le rôle de PG aide les autres ministères à mieux comprendre les processus d'audience de l'ONE et à mieux y participer.

Le rôle de PG n'empêche pas les autres ministères de se prévaloir des autres options de participation, y compris le dépôt de lettres de commentaires, la présentation d'exposés oraux et la participation comme intervenants.

Bien qu'ils soient considérés comme parties à l'audience et inclus dans la distribution des parties, les PG ne reçoivent pas toute la documentation d'une audience, puisqu'une grande partie de cette documentation ne les concerne pas. Les parties à l'audience doivent remettre aux PG l'information et les demandes de contre-interrogatoire. Les autorités fédérales peuvent présenter des demandes d'information au demandeur, mais pas les

autres intervenants ou participants du gouvernement. Les PG ont aussi la possibilité de faire des présentations écrites.

L'Office peut poser des questions à un PG même si celui-ci n'a pas présenté d'éléments probants, afin de déterminer si la preuve environnementale satisfait à ses besoins. L'Office, le demandeur et les intervenants peuvent présenter des demandes d'information sur la preuve présentée par le PG. S'il refuse de répondre à une demande d'information, le PG doit remettre une lettre justificative à l'Office.

Un PG peut être contre-interrogé, mais seulement avec l'agrément de l'Office.

2.2.5 L'ONE et l'environnement

Bien que les questions environnementales ne fassent pas explicitement partie de son mandat ni de sa compétence législative, l'ONE s'efforce tout de même de gérer ces questions dans toutes les phases d'une installation réglementée. Les cinq phases principales comprennent celle de la planification et de la demande, la phase de l'évaluation de la demande et de l'audience publique, la phase de construction et de post-construction, celle de l'exploitation et de l'entretien et la phase de la fermeture.

Environ 20 spécialistes de l'environnement sont déployés au sein d'équipes dans l'ensemble de l'organisme. Ces spécialistes effectuent des évaluations et des inspections environnementales, vérifient des systèmes de gestion de l'environnement, s'occupent de l'administration des terres et règlent des plaintes formulées par des propriétaires fonciers.

Pour que leur demande soit complète, les compagnies réglementées doivent présenter une évaluation environnementale et socioéconomique. Sur réception d'une demande, le personnel de l'ONE en évalue différents aspects portant notamment sur des questions environnementales, socioéconomiques et foncières. L'ONE s'acquitte de ses fonctions en matière d'évaluation environnementale en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Comme nous l'avons mentionné, l'ONE tient une audience publique pour les projets plus complexes ou de plus grande envergure.

Examens par une commission mixte

Par le passé, les examens menés par une commission mixte en vertu de la LCEE ont souvent été intégrés au processus d'audience publique de l'ONE en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. Cette intégration s'effectue au moyen d'une entente conclue par projet entre les deux organismes; généralement, les règles de procédure générales de l'ONE sont appliquées. Le ministre de l'Environnement nomme un membre de la commission, qui devient membre temporaire de la l'Office national de l'énergie pour la durée de l'évaluation environnementale. Le ministre approuve aussi la nomination d'un autre membre de l'ONE, qui assure la présidence de la commission mixte.

2.3 La substitution dans le cas du projet Emera Brunswick Pipeline

En janvier 2006, l'entreprise Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd. a soumis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et à l'Office national de l'énergie (ONE) un projet de construction et d'exploitation d'un pipeline de 145 kilomètres entre l'installation de gaz naturel liquéfié Canaport de Mispec Point, à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), et la frontière internationale située près de Saint-Stephen, dans la même province (le projet).

L'ONE a informé les autorités fédérales et provinciales potentielles que le projet avait été présenté, conformément au *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale* pris en vertu de la LCEE.

L'ONE, le MPO et TC étaient les autorités responsables (AR) de l'évaluation environnementale du projet en vertu de la LCEE. Environnement Canada et l'Office des transports du Canada se sont déclarés comme AR possibles pour l'EE.

Ressources naturelles Canada et Santé Canada ont fourni des avis d'expert en rapport avec le projet pour appuyer le processus d'EE.

Le projet a aussi été enregistré en tant qu'ouvrage en vertu du *Règlement sur les études d'impact sur l'environnement* pris en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement* (Nouveau-Brunswick). Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux du Nouveau-Brunswick (MEGLNB) administre ce règlement et exige qu'une évaluation environnementale soit effectuée et approuvée par le gouvernement de la province avant que le projet ne soit entrepris.

Dans une lettre datée du 19 janvier 2006, le MEGLNB a indiqué qu'il participerait à un processus d'évaluation harmonisé avec l'ONE. Ce type d'harmonisation avait été adopté par le passé pour d'autres projets de pipeline. Dans ces cas, la province avait participé au processus soit comme intervenant ou dans un rôle de participant du gouvernement et l'ONE avait mené son examen de manière à ce que l'information requise par la province lui soit fournie.

L'ONE a coordonné le processus d'EE avec tous les ministères fédéraux et provinciaux concernés. L'Agence a aussi participé aux activités liées au projet dans son rôle habituel de coordination avant que l'évaluation environnementale ne soit renvoyée à une commission d'examen. Au cours des audiences, l'Agence a administré le Programme d'aide financière aux participants et accordé une aide financière aux participants admissibles.

En mars 2006, en collaboration avec d'autres autorités fédérales participant à l'évaluation, l'ONE a demandé que le ministre de l'Environnement renvoie l'évaluation du projet à une commission d'examen en vertu de l'article 25 de la LCEE. L'Office a aussi demandé à mener le processus d'examen en commission en vertu des dispositions

relatives à la substitution, article 43 de la LCEE, puisque l'ONE assume une responsabilité d'évaluer les effets environnementaux des projets en vertu de sa loi habilitante et qu'elle dispose d'un processus pour ce faire.

En mai 2006, dans une lettre au président de l'ONE, le ministre de l'Environnement a approuvé la demande de substitution, sous réserve de certaines conditions qui furent acceptées par la suite par l'Office. L'accord de substitution a été approuvé pour procurer aux autorités fédérales concernées et à l'Agence l'occasion de mettre à l'essai les dispositions de la LCEE relatives à la substitution à titre expérimental. Le même mois, Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd. a informé l'ONE que le projet avait été pris en charge par la compagnie Emera Brunswick Pipeline (le promoteur).

2.3.1 Audiences publiques

Des audiences publiques ont été tenues du 6 au 20 novembre 2006 dans le cadre de l'examen du projet par l'ONE. Conformément aux procédures des audiences de l'ONE, le public a été invité à y participer.

Dans le processus d'audiences, 72 parties se sont inscrites comme intervenants et 3 parties comme participants du gouvernement (Pêches et Océans Canada, Santé Canada et Ressources naturelles Canada). De plus, 184 lettres de commentaires provenant du public ont été consignées au registre. Enfin, 19 personnes ont présenté des exposés oraux, dont 2 représentaient des organismes de Saint-Jean. La commission de l'ONE a pris en compte ces observations du public.

Avant les audiences publiques, l'ONE a tenu des séances d'information pour informer le public sur le processus et permettre des consultations sur les principaux documents d'orientation. Des séances publiques ont été tenues le 5 avril ainsi que les 19 et 20 juin 2006. Une séance de planification préalable aux audiences a eu lieu le 12 octobre 2006.

De plus, deux périodes de consultation publique ont permis de recueillir des avis sur le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale et sur la liste des questions. La période d'examen du document d'établissement de la portée a pris fin après 33 jours, le 7 juin 2006, alors que la période d'examen de la liste des questions a duré 25 jours et s'est terminée le 4 juillet 2006.

Date de présentation des demandes

Les personnes désireuses de s'enregistrer à titre d'intervenants ont dû le faire avant le 4 juillet 2006, soit 25 jours après la publication de l'ordonnance d'audition et deux mois environ après que le ministre de l'Environnement eut renvoyé le projet à un examen en commission substitut.

Les personnes et les groupes souhaitant déposer une lettre de commentaires ou s'inscrire pour la présentation d'un exposé oral ont été invitées à présenter un avis à cet effet à l'Office avant le 12 septembre 2006, soit 95 jours après la publication de l'ordonnance d'audition et 4 mois environ après la publication de l'avis de lancement.

Quelques demandes de présentation d'un exposé oral ou de lettres de commentaires ont été reçues après l'échéance. L'Office a appliqué des critères établis pour décider d'accepter ou non ces demandes, notamment si le demandeur avait expliqué son intérêt à faire une demande et justifié son retard et si sa participation pouvait être préjudiciable à une autre partie. En se fondant sur ces critères, l'Office a accepté 4 des 11 demandes déposées en retard.

2.3.2 Exposés définitifs et rapports

L'exposé définitif est la dernière étape de l'audience. C'est le moment où le demandeur et les intervenants exposent leur point de vue sur les questions qui ont été abordées. La différence essentielle entre la preuve et l'exposé définitif est que la preuve présente des faits alors que l'exposé définitif expose les conclusions fondées sur la preuve. Dans le cas présent, l'Office a accepté que des exposés définitifs soient présentés par écrit. La date limite pour le dépôt d'un exposé définitif par les intervenants a été fixée au 15 décembre 2006. Le promoteur avait ensuite sept jours pour présenter une réfutation.

L'Office a produit son rapport le 11 avril 2007 et a recommandé que le projet soit soumis au processus décisionnel réglementaire et ministériel, à condition que les recommandations contenues dans son rapport soient intégrées aux conditions d'approbation de l'ONE. Avec l'agrément du gouverneur en conseil, les autres autorités responsables ont répondu aux recommandations du rapport de la commission d'examen de l'ONE le 17 mai 2007.

2.3.3 Motifs de la décision de l'ONE

Conformément à sa législation, l'Office national de l'énergie a l'obligation de préparer un document exposant les motifs de sa décision. L'Office communique ce document au demandeur, à toutes les parties intéressées à la procédure et aux personnes figurant à sa liste d'envoi. L'exposé des motifs de la décision doit précéder tout agrément requis du gouverneur en conseil. De plus, l'Office produit un communiqué de presse exposant sa décision.

L'Office a publié les motifs de sa décision le 31 mai 2007.

2.3.4 Différences par rapport au processus d'une commission mixte

Par le passé, les examens en commission menés en vertu de la LCEE ont été intégrés au processus d'audiences publiques de l'Office en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* dans les cas où le projet était assujetti au deux processus. Le processus d'audience appliqué au projet Emera Brunswick Pipeline était très semblable à celui qui avait été utilisé pour les examens en commission mixte antérieurs. Telles qu'elles ont été exposées dans le rapport d'évaluation environnementale, les principales différences entre l'examen par une commission intégré au processus d'audience de l'ONE et le processus substitut d'Emera Brunswick Pipeline sont les suivantes :

- Tous les membres de la commission sont membres de l'ONE dans le contexte du processus substitut (et non des personnes nommées par les gouvernements fédéral ou provinciaux) et le ministre de l'Environnement n'a pas nommé de membres de la commission ni approuvé leur nomination.

- Le projet a été rapidement renvoyé à une commission d'examen ou à un processus substitut au lieu d'être soumis à un processus plus élaboré de détermination du processus d'EE, qui aurait compris un processus de consultation publique sur la portée de l'EE, suivi de la préparation d'un rapport sur la détermination du processus d'EE et de sa communication au ministre de l'Environnement.

2.3.5 Le Programme d'aide financière aux participants et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale administre un Programme d'aide financière aux participants (PAFP) pour aider les personnes et les organismes à but non lucratif à participer aux évaluations environnementales. Ce programme vaut pour toutes les études approfondies, les examens par une commission et les examens par une commission mixte menés en vertu de la LCEE, mais ne s'applique pas aux commissions substituts. Dans le cas du processus substitut d'évaluation du projet Emera Brunswick Pipeline, l'Agence a accepté, comme mesure d'exception, d'administrer le PAFP pour permettre la réalisation de l'évaluation pilote, bien que les audiences de l'ONE ne fussent pas considérés comme un processus aux termes de la LCEE.

Un comité de financement indépendant a étudié les demandes de fonds et a octroyé une somme totale de 135 900 dollars à six parties. Les fonds ont aidé les bénéficiaires à examiner la demande et à se préparer à participer à la partie de la procédure de l'ONE relative à l'EE.

Ces parties étaient tenues de demander le statut d'intervenants, ce qui a été facilité par l'Office.

Les noms des bénéficiaires du PAFP ont été annoncés le 18 juillet 2006, bien que certaines parties n'aient pas reçu d'aide financière avant septembre. La date limite pour la présentation des demandes d'information au promoteur par les intervenants a été fixée au 15 août 2006, soit avant que certaines parties ne reçoivent l'aide financière. Les groupes et les personnes concernées ont dû présenter une requête officielle pour demander que l'Office repousse l'échéance fixée pour la présentation d'éléments probants pour pouvoir embaucher des conseillers ainsi que préparer et présenter les demandes d'information.

Le 15 août 2006, l'Office a repoussé l'échéance pour un groupe, *Friends of Rockwood Park*, pour lui permettre de présenter sa preuve. Par souci d'efficacité et pour éviter toute confusion quant aux échéances, l'Office a par la suite repoussé l'échéance de tous les intervenants, comme elle l'avait fait pour *Friends of Rockwood Park*. Compte tenu de ce nouveau délai, l'échéance fixée pour le dépôt et la présentation d'une contre-preuve par le promoteur a aussi été repoussée.

Quelques demandes de présentation d'un exposé oral ou de lettres de commentaires ont été reçues après l'échéance. L'Office a appliqué des critères établis pour décider d'accepter ou non ces demandes, notamment si le demandeur avait expliqué son intérêt à faire une demande et justifié son retard et si sa participation pouvait être préjudiciable à une autre partie. En se fondant sur ces critères, l'Office a accepté 4 des 11 demandes déposées en retard.

2.3.2 Exposés définitifs et rapports

L'exposé définitif est la dernière étape de l'audience. C'est le moment où le demandeur et les intervenants exposent leur point de vue sur les questions qui ont été abordées. La différence essentielle entre la preuve et l'exposé définitif est que la preuve présente des faits alors que l'exposé définitif expose les conclusions fondées sur la preuve. Dans le cas présent, l'Office a accepté que des exposés définitifs soient présentés par écrit. La date limite pour le dépôt d'un exposé définitif par les intervenants a été fixée au 15 décembre 2006. Le promoteur avait ensuite sept jours pour présenter une réfutation.

L'Office a produit son rapport le 11 avril 2007 et a recommandé que le projet soit soumis au processus décisionnel réglementaire et ministériel, à condition que les recommandations contenues dans son rapport soient intégrées aux conditions d'approbation de l'ONE. Avec l'agrément du gouverneur en conseil, les autres autorités responsables ont répondu aux recommandations du rapport de la commission d'examen de l'ONE le 17 mai 2007.

2.3.3 Motifs de la décision de l'ONE

Conformément à sa législation, l'Office national de l'énergie a l'obligation de préparer un document exposant les motifs de sa décision. L'Office communique ce document au demandeur, à toutes les parties intéressées à la procédure et aux personnes figurant à sa liste d'envoi. L'exposé des motifs de la décision doit précéder tout agrément requis du gouverneur en conseil. De plus, l'Office produit un communiqué de presse exposant sa décision.

L'Office a publié les motifs de sa décision le 31 mai 2007.

2.3.4 Différences par rapport au processus d'une commission mixte

Par le passé, les examens en commission menés en vertu de la LCEE ont été intégrés au processus d'audiences publiques de l'Office en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* dans les cas où le projet était assujetti au deux processus. Le processus d'audience appliqué au projet Emera Brunswick Pipeline était très semblable à celui qui avait été utilisé pour les examens en commission mixte antérieurs. Telles qu'elles ont été exposées dans le rapport d'évaluation environnementale, les principales différences entre l'examen par une commission intégré au processus d'audience de l'ONE et le processus substitut d'Emera Brunswick Pipeline sont les suivantes :

- Tous les membres de la commission sont membres de l'ONE dans le contexte du processus substitut (et non des personnes nommées par les gouvernements fédéral ou provinciaux) et le ministre de l'Environnement n'a pas nommé de membres de la commission ni approuvé leur nomination.

- Le projet a été rapidement renvoyé à une commission d'examen ou à un processus substitut au lieu d'être soumis à un processus plus élaboré de détermination du processus d'EE, qui aurait compris un processus de consultation publique sur la portée de l'EE, suivi de la préparation d'un rapport sur la détermination du processus d'EE et de sa communication au ministre de l'Environnement.

2.3.5 Le Programme d'aide financière aux participants et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale administre un Programme d'aide financière aux participants (PAFP) pour aider les personnes et les organismes à but non lucratif à participer aux évaluations environnementales. Ce programme vaut pour toutes les études approfondies, les examens par une commission et les examens par une commission mixte menés en vertu de la LCEE, mais ne s'applique pas aux commissions substituts. Dans le cas du processus substitut d'évaluation du projet Emera Brunswick Pipeline, l'Agence a accepté, comme mesure d'exception, d'administrer le PAFP pour permettre la réalisation de l'évaluation pilote, bien que les audiences de l'ONE ne fussent pas considérés comme un processus aux termes de la LCEE.

Un comité de financement indépendant a étudié les demandes de fonds et a octroyé une somme totale de 135 900 dollars à six parties. Les fonds ont aidé les bénéficiaires à examiner la demande et à se préparer à participer à la partie de la procédure de l'ONE relative à l'EE.

Ces parties étaient tenues de demander le statut d'intervenants, ce qui a été facilité par l'Office.

Les noms des bénéficiaires du PAFP ont été annoncés le 18 juillet 2006, bien que certaines parties n'aient pas reçu d'aide financière avant septembre. La date limite pour la présentation des demandes d'information au promoteur par les intervenants a été fixée au 15 août 2006, soit avant que certaines parties ne reçoivent l'aide financière. Les groupes et les personnes concernées ont dû présenter une requête officielle pour demander que l'Office repousse l'échéance fixée pour la présentation d'éléments probants pour pouvoir embaucher des conseillers ainsi que préparer et présenter les demandes d'information.

Le 15 août 2006, l'Office a repoussé l'échéance pour un groupe, *Friends of Rockwood Park*, pour lui permettre de présenter sa preuve. Par souci d'efficacité et pour éviter toute confusion quant aux échéances, l'Office a par la suite repoussé l'échéance de tous les intervenants, comme elle l'avait fait pour *Friends of Rockwood Park*. Compte tenu de ce nouveau délai, l'échéance fixée pour le dépôt et la présentation d'une contre-preuve par le promoteur a aussi été repoussée.

2.3.6 Chronologie des événements

Le Tableau 1 résume les principaux jalons du processus et en indique la durée. Un calendrier plus détaillé de tous les événements du processus est présenté à l'Annexe 2.

Bien que l'ONE ait mené des travaux préliminaires avant le lancement de l'évaluation environnementale, la présente analyse s'intéresse au calendrier des exigences du processus d'évaluation environnementale.

Tableau 1: Principaux événements, dates et durée du processus substitut

Événement	Date	Nombre de jours depuis l'annonce de l'ONE
Envoi d'une lettre au ministre de l'Environnement recommandant la création d'une commission d'examen substitut (en vertu de l'article 25 de la CEE). La lettre comprend la portée préliminaire de l'EE, la confirmation de l'appui des AR et de la province ainsi que la confirmation par l'Agence du programme d'aide financière aux participants.	23 février 2006	0
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences établies par la commission d'examen substitut	16 mars 2006	21
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE	21 mars 2006	26
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences établies par la commission d'examen substitut	27 mars 2006	32
Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	3 mai 2006	69
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	5 mai 2006	71
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	23 mai 2006	89
Publication de l'avis de l'ONE (y compris la liste des questions et les réponses) à l'issue de deux semaines de consultation publique, incluant les observations apportées ou un exposé de l'Agence à l'issue de deux semaines de consultation	9 juin 2006	106
Publication du document final d'établissement de la portée	23 juin 2006	120

Production de la liste des parties	10 juillet 2006	137
Début des audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	6 novembre 2006	256
Fin des audiences publiques	20 novembre 2006	270
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	22 décembre 2006	302
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	11 avril 2007	412
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	17 mai 2007	448
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	448
	24 mai 2007	455
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	31 mai 2007	462
Publication du document sur les motifs de la décision par l'ONE	31 mai 2007	510
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	7 juin 2007	517

= Période représentée par le processus substitut

Légende

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Promoteur

Office national de l'énergie

Participant

Date limite

Consultation publique

Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil

En vertu de la LCEE, les autorités responsables doivent afficher l'avis de lancement de chaque évaluation environnementale sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale (RCEE). C'est une étape commune à toutes les évaluations environnementales, qui a été utilisée pour le calcul de toutes les périodes subséquentes.

Quatre périodes ont été prises en compte pour évaluer la durée des intervalles du processus : la période entre l'affichage de l'avis de lancement dans le RCEE et le moment où l'évaluation a été renvoyée à une commission d'examen; la période entre le renvoi de l'évaluation à une commission d'examen et la publication du rapport d'évaluation environnementale par la commission d'examen; la période entre la publication du rapport d'évaluation environnementale et celle de la réponse du gouvernement au rapport; et la durée globale du processus, de l'avis de lancement à la publication de la réponse du gouvernement au rapport d'évaluation environnementale. La Figure 1 montre un calendrier sommaire des événements pour une commission d'examen

2.3.6 Chronologie des événements

Le Tableau 1 résume les principaux jalons du processus et en indique la durée. Un calendrier plus détaillé de tous les événements du processus est présenté à l'Annexe 2.

Bien que l'ONE ait mené des travaux préliminaires avant le lancement de l'évaluation environnementale, la présente analyse s'intéresse au calendrier des exigences du processus d'évaluation environnementale.

Tableau 1: Principaux événements, dates et durée du processus substitut

Événement	Date	Nombre de jours depuis l'annonce de l'ONE
Etablissement du Registre canadien d'évaluation environnementale (RCEE) pour l'affichage de l'avis de lancement	23 février 2006	0
Envoi d'une lettre au ministre de l'Environnement recommandant la création d'une commission d'examen substitut (en vertu de l'article 25 de la LCEE). La lettre comprend la portée préliminaire de l'EE, la confirmation de l'appui des AR et de la province ainsi que la confirmation, par l'Agence, du programme d'aide financière aux participants.	16 mars 2006	21
Lettre de l'Agence en réponse à la demande de renvoi et de substitution présentée par l'ONE	21 mars 2006	26
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences et des conditions du processus	27 mars 2006	32
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE	3 mai 2006	69
Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	5 mai 2006	71
Publication de l'avis de lancement (PAFP) assorti d'une période de demande de 30 jours	23 mai 2006	89
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	23 mai 2006	89
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	7 juin 2006	104
Publication de l'ordonnance d'audition par l'ONE, y compris la liste des questions et l'échéance (environ deux semaines en général) pour s'inscrire comme intervenant ou signifier son intention de présenter des observations écrites ou un exposé oral (cette période est-elle aussi de deux semaines en général?)	9 juin 2006	106
Production du document définitif d'établissement de la portée	23 juin 2006	120

Production de la liste des parties	10 juillet 2006	137
Début des audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	6 novembre 2006	256
Fin des audiences publiques	20 novembre 2006	270
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	22 décembre 2006	302
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	11 avril 2007	412
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	17 mai 2007	448
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	448
Publication de la réponse du gouvernement approuvée par le gouverneur en conseil	24 mai 2007	455
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	31 mai 2007	462
Publication du document sur les motifs de la décision par l'ONE	31 mai 2007	510
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	7 juin 2007	517

! = Période représentée par le processus substitut

Légende

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Gouvernement du Nouveau-Brunswick

Promoteur

Office national de l'énergie

Agence canadienne d'évaluation environnementale

Participant

Date limite

Consultation publique

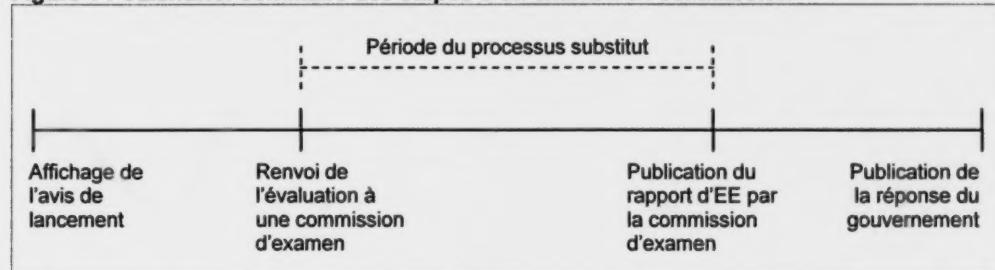
Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil

En vertu de la LCEE, les autorités responsables doivent afficher l'avis de lancement de chaque évaluation environnementale sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale (RCEE). C'est une étape commune à toutes les évaluations environnementales, qui a été utilisée pour le calcul de toutes les périodes subséquentes.

Quatre périodes ont été prises en compte pour évaluer la durée des intervalles du processus : la période entre l'affichage de l'avis de lancement dans le RCEE et le moment où l'évaluation a été renvoyée à une commission d'examen; la période entre le renvoi de l'évaluation à une commission d'examen et la publication du rapport d'évaluation environnementale par la commission d'examen; la période entre la publication du rapport d'évaluation environnementale et celle de la réponse du gouvernement au rapport; et la durée globale du processus, de l'avis de lancement à la publication de la réponse du gouvernement au rapport d'évaluation environnementale. La Figure 1 montre un calendrier sommaire des événements pour une commission d'examen

et la période durant laquelle s'est déroulé le processus substitut. Bien qu'une partie seulement du processus global d'évaluation environnementale ait été remplacée par le processus substitut d'audience de l'ONE, l'évaluation porte sur la durée de toutes les périodes clés pertinentes.

Figure 1 : Calendrier sommaire des étapes d'un examen en commission



Calendrier de ces quatre périodes dans le processus substitut :

De l'avis de lancement au renvoi à une commission d'examen	71 jours
Du renvoi à une commission d'examen à la publication du rapport d'évaluation environnementale de la commission	342 jours
De la publication du rapport d'évaluation environnementale de la commission à la publication de la réponse du gouvernement	36 jours
De l'avis de lancement à la réponse du gouvernement au rapport d'évaluation environnementale	455 jours

2.4 Principales attentes d'une substitution

2.4.1 Attentes de l'Office national de l'énergie

Les attentes de l'Office national de l'énergie à l'égard d'un processus substitut ont été exposées dans le document *NEB Substitution under the CEA Act: NEB/CEA Agency Discussion Paper* [Substitution du processus de l'ONE en vertu de la LCEE : document de discussion ONE/ACEE]. Ce document, élaboré par l'Office national de l'énergie et remis à l'Agence en juillet 2004, n'a pas été préparé explicitement pour le projet Emera Brunswick Pipeline, mais plutôt pour documenter, en termes généraux, l'application des dispositions de la LCEE relatives à la substitution.

On s'attendait à ce que le processus substitut proposé par l'ONE atteigne les objectifs suivants, sous réserve que les membres de la Commission aient une expérience des évaluations menées en vertu de la LCEE :

- réduire au minimum les chevauchements dans les cas où l'ONE a la responsabilité d'évaluer un projet en vertu de deux processus fédéraux distincts;
- réduire au minimum la redondance des procédures;
- permettre que les ressources de l'Agence soient davantage axées sur les EE fédérales pour lesquelles il n'existe pas d'autre organe d'examen;
- réduire la complexité inutile et l'incertitude du processus de réglementation pour l'ONE et ses industries réglementées;

- satisfaire à la nécessité de mener des évaluations environnementales efficaces et efficientes.

Par exemple, le fait d'éviter que le ministre de l'Environnement ait à nommer un membre de la commission d'examen procurerait une économie de temps.

Le document a indiqué qu'il était possible d'épargner du temps en substituant le processus de l'ONE à un examen en commission en vertu de la LCEE, plutôt que de mener un processus conjoint. Le document de l'ONE cite trois aspects sous lesquels ces économies de temps pourraient être réalisées :

Processus rapide de détermination du processus d'évaluation environnementale (article 21)

Les études approfondies sont conçues pour les projets pouvant causer des effets environnementaux importants, mais qui ne justifient pas le renvoi à une commission indépendante.

En vertu de l'article 21 de la LCEE, le ministre de l'Environnement exécute, tôt dans le processus, une étape formelle comprenant la consultation du public. Cette étape, appelée communément la « détermination du processus d'évaluation environnementale par le ministre », sert à déterminer si l'évaluation doit se poursuivre sous la forme d'une étude approfondie ou être renvoyée à une commission d'examen en vertu de l'article 25.

Pour les projets dont l'EE débute sous la forme d'une étude approfondie, l'ONE a estimé qu'il serait possible de réaliser une économie de temps en procédant directement avec un examen en commission, si le projet risque de causer des effets environnementaux négatifs importants ou si les préoccupations du public justifient le renvoi à une commission, conformément aux critères établis à l'article 25. Ce renvoi aux termes de l'article 25 éliminerait le travail préparatoire requis par la détermination du processus d'évaluation environnementale de projets dont l'évaluation serait vraisemblablement renvoyée à une commission.

Les économies de temps et d'énergie à cette étape du projet envisagées par l'ONE dans le contexte d'une substitution sont les suivantes :

- économie de 50 jours-personnes par l'évitement de la consultation publique prévu par l'article 21(ONE);
- économie de 10 jours-personnes par l'élimination de la nécessité de préparer un rapport sur la détermination du processus d'évaluation environnementale pour le ministre;
- économie de 10 jours-personnes dans le processus d'obtention de la décision du ministre (Agence), et
- **économies de 70 jours-personnes équivalant à 70 jours pour le processus global dans le cas présent.**

Il importe de signaler qu'un processus visant à évaluer les effets environnementaux d'un projet suivi par une autorité fédérale, comme l'Office national de l'énergie, ne peut être substitué que dans le cas d'une évaluation environnementale menée par une commission d'examen. La substitution ne peut être approuvée qu'après que le ministre de l'Environnement a renvoyé le projet à ce type d'évaluation, conformément au paragraphe 21.1 ou aux articles 25 ou 28 de la LCEE.

Il importe aussi de remarquer que l'utilisation de l'article 25 plutôt que de l'article 21 pour renvoyer un projet au ministre de l'Environnement pour qu'il soit soumis à un examen en commission ne se prête pas au recours à une substitution. Les économies de temps qui pourraient en découler pourraient aussi être obtenues pour les commissions d'examen conjoint.

Composition des commissions d'examen (alinéa 33(1)a))

La LCEE énonce les critères (impartialité, conflit d'intérêts, connaissances et expérience) que doit appliquer le ministre de l'Environnement dans le choix des membres à nommer à une commission. L'observation de ces critères et la nomination des membres de la commission par le ministre en tant que membres temporaires de l'ONE signifient que la confirmation de la composition de la commission peut exiger un travail d'analyse important et demander quelques semaines.

L'ONE estime que bon nombre de ses membres ont compétence pour entendre et évaluer des preuves environnementales au sein d'une commission d'examen. De nombreux membres de l'ONE ont siégé à des commissions d'examen conjoint établis par le ministre de l'Environnement et l'Office par le passé et connaissent bien les objectifs et les procédures des évaluations environnementales. Des membres ont aussi de l'expérience de la réglementation environnementale; ils possèdent des antécédents professionnels diversifiés et représentent différentes régions. De plus, le gouverneur en conseil peut nommer des membres temporaires à l'Office pour en améliorer la représentation régionale ou en étoffer les connaissances spécialisées, au besoin.

Le document de l'ONE intitulé « Substitution du processus de l'ONE en vertu de la LCEE » indique que la plupart des commissions d'examen conjoint seraient probablement formées de deux membres de l'ONE (nommés en permanence et affectés à la commission) et d'un membre nommé par le ministre de l'Environnement expressément pour la commission d'examen et aussi nommé membre temporaire de l'Office national de l'énergie. Le ministre de l'Environnement nomme le président de la commission ou en approuve la nomination. Il convient aussi de remarquer que dans le cas où une audience de l'ONE est tenue en conjonction avec une évaluation environnementale à l'étape de l'examen préalable ou de l'étude approfondie, les effets environnementaux sont évalués par une commission composée uniquement de membres de l'Office national de l'énergie.

Dans le contexte d'un processus substitut et d'une commission d'examen composée uniquement de membres nommés par l'ONE, l'Office national de l'énergie a prévu les économies de temps suivantes :

- économie de 20 jours-personnes par l'évitement du processus de nomination de la commission en vertu de la LCEE (Agence);
- économie de 10 jours-personnes par l'élimination de la nécessité de préparer le mandat de la commission d'examen conjoint (ce document n'étant pas requis pour un processus mené uniquement des membres de l'ONE, lequel est régi par d'autres documents, comme l'ordonnance d'audition et la liste des questions) (Agence);
- économie de 10 jours-personnes avec l'élimination de la nécessité de former le membre de la commission nommé en vertu de la LCEE au processus réglementaire de l'ONE (ONE);
- **économie globale de 40 jours-personnes et de 30 jours pour l'ensemble du processus.**

Réponse du gouvernement en vertu du paragraphe 37(1.1)

Selon le paragraphe 37(1.1) de la LCEE, l'autorité responsable doit prendre en compte le rapport présenté par la commission, le cas échéant, et y donner suite avec l'agrément du gouverneur en conseil.

Selon l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil, l'Office peut, s'il est convaincu de son caractère d'utilité publique, tant pour le présent que pour le futur, délivrer un certificat à l'égard d'un pipeline. Ce faisant, il tient compte de tous les facteurs qu'il estime pertinents, notamment les conséquences sur l'intérêt public que peut, à son avis, avoir sa décision, y compris les considérations environnementales.

L'exigence prescrite par les deux lois d'obtenir l'agrément du gouverneur en conseil entraîne un chevauchement des procédures dans le cas où un projet nécessiterait deux autorisations distinctes du Cabinet.

Avec un processus entièrement substitué, dans lequel l'AR utiliserait l'agrément du gouverneur en conseil pour prendre sa décision, l'Office national de l'énergie prévoit les économies de temps suivantes :

- économie de 50 jours-personnes (AR, ONE) réalisée par une approbation unique du Cabinet de la décision prise en vertu de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. (L'approbation du rapport d'EE par le Cabinet n'est pas requise.)

L'alinéa 44(c) de la LCEE prévoit qu'un rapport sera présenté au ministre dès que l'évaluation sera achevée. La disposition relative à la substitution indique que le ministre peut autoriser la substitution d'une commission d'examen à un processus d'évaluation environnementale. Cela indique que toutes les exigences de la LCEE applicables après l'évaluation environnementale demeurent valables, que le processus ait été substitué ou non. Cela comprend le dépôt du rapport de la commission et la réponse du gouvernement.

Par conséquent, l'utilisation des dispositions relatives à la substitution de la LCEE ne procure aucune économie de temps à cette étape.

2.4.2 Attentes de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

La première attente de l'Agence est que le processus substitut satisfasse aux dispositions de la LCEE. À cette fin, le président de l'Agence et celui de l'Office national de l'énergie ont convenu de conditions applicables au processus substitut. Les cinq conditions énoncées dans la lettre envoyée au président de l'ONE par le président de l'Agence le 21 mars 2006 sont les suivantes :

Condition 1 – Le processus substitut pour le projet Emera Brunswick Pipeline (le processus substitut) appliquera intégralement la portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que leur portée, énoncés dans le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale joint à la lettre de renvoi à l'ONE (pièce 1).

Condition 2 - Le processus substitut rendra public le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale.

Condition 3 - Le processus substitut comprendra des occasions informelles pour le public d'exprimer son point de vue à la commission de l'Office national de l'énergie, notamment au moyen de présentations écrites et verbales.

Condition 4 – Lorsque l'évaluation environnementale sera achevée, l'Office national de l'énergie présentera un rapport (le rapport) au ministre de l'Environnement et aux ministres des autorités responsables.

Condition 5 - Le rapport (d'évaluation environnementale) présenté au ministre de l'Environnement exposera les motifs de l'Office national de l'énergie, ainsi que ses constatations, ses conclusions et ses recommandations, y compris les mesures d'atténuation à adopter, le programme de suivi recommandé par l'ONE et la publication du rapport. De plus, l'ONE aidera l'Agence à s'assurer que les bénéficiaires du Programme d'aide financière aux participants obtiennent le statut d'intervenants pour les audiences et que l'ONE présentera un rapport sur leur participation, qui fournira l'assurance qu'ils ont présenté leur preuve aux audiences au sujet des facteurs à considérer ou d'autres questions environnementales.

2.4.3 Les attentes des participants à l'égard du processus de substitution

Les répondants à l'enquête d'Ipsos-Reid sur l'expérience des participants ont fait état d'attentes fondées sur leur forme de participation au processus, ainsi que sur leur expérience dans le domaine des examens de projet. Les membres du grand public s'attendaient à ce que l'on tienne dûment compte de leurs vues et que le résultat de l'examen refléterait leur apport, dont un examen des solutions de rechange et l'évaluation des effets cumulatifs. À l'inverse, les participants qui ont pris part à l'examen à titre professionnel avaient souvent participé à d'autres examens de projet, certains menés sous

la direction de l'Office national de l'énergie, et ils s'attendaient à ce que le processus de substitution reflète leurs expériences antérieures.

En général, les participants s'attendaient à ce que l'on prête l'oreille à leurs points de vue et qu'on leur accorde une certaine importance lors des audiences et des délibérations de l'Office.

3. L'évaluation

La section qui suit traite des questions énoncées dans le mandat relatif à l'évaluation du processus d'évaluation environnementale de substitution du projet d'Emera Brunswick Pipeline, ce qui inclut le fait savoir si les conditions de la substitution et les attentes principales des intervenants ont été satisfaites. Cette section met l'accent sur les questions qui ont été soulevées au cours de toutes les étapes de collecte d'informations du processus d'évaluation, ce qui inclut les résultats de l'enquête sur l'expérience des participants.

3.1 Les conditions de la substitution

La présente sous-section examine si – et, dans l'affirmative, comment – chacune des conditions de substitution précises qui ont été exposées dans la lettre de l'Agence à l'ONE ont été satisfaites. L'évaluation relève la présence ou l'absence de ces questions et ne vise pas à en analyser en profondeur le contenu.

3.1.1 La condition n° 1

Le processus substitut pour le projet Emera Brunswick Pipeline (le processus substitut) appliquera intégralement la portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que leur portée, énoncés dans le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale joint à la lettre de renvoi à l'ONE (pièce 1).

Cette condition a été satisfaite. Trois éléments clés sont inclus dans le Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale afin de déterminer la portée de cette évaluation : la portée du projet, les facteurs à prendre en considération et la portée de ces facteurs.

La portée du projet

La portée du projet a été prise en considération dans l'ensemble du rapport d'évaluation environnementale, y compris tous les éléments énumérés du projet lui-même. Le seul secteur exclu a été la question de l'abandon du projet, pour lequel l'ONE a fait remarquer que « conformément à la Loi sur l'ONE, une demande serait tenue de traiter de la fermeture de l'installation, et, à ce moment, les effets environnementaux seraient évalués par l'ONE et d'autres organismes compétents ».

Les facteurs à prendre en considération

Tous les facteurs à prendre en considération ont été inclus dans le rapport d'évaluation environnementale final de l'Office. Des recoupements entre les facteurs à prendre en considération et des sections précises du rapport sont présentés à l'annexe 3.

La portée des facteurs

Les questions relevées dans cette section ont été généralement incluses dans l'ensemble du rapport d'évaluation environnementale ainsi que dans l'analyse des effets du projet. Certaines questions (la variation naturelle d'un élément écologique ou de population, et le temps requis pour qu'une population se rétablisse d'un effet et revienne aux conditions

qui existaient avant le projet) ont été incluses dans l'analyse en tant que moyen de déterminer le degré d'importance d'un effet. D'autres questions, telles que le moment où surviennent les phases sensibles du cycle de vie d'espèces sauvages par rapport au projet, ont été examinées brièvement dans les mesures d'atténuation énumérées.

3.1.2 La condition n° 2

Le processus substitut rendra public le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale

Cette condition a été satisfaite. L'ONE a affiché la version provisoire du Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale dans son site des registres publics le 5 mai 2006, sous les numéros A12021 ou G-28-b -- A0U1V9. L'Agence a également affiché l'ébauche du Document de détermination de la portée dans le Registre canadien d'évaluation environnementale le 8 mai 2006. La version définitive du Document de détermination de la portée a été affichée dans le site Web des registres publics de l'Office national de l'énergie sous la forme du document A12360 le 23 juin 2006.

Les commentaires écrits du public sur l'ébauche de document de détermination de la portée ont été reçus entre le 5 mai et le 7 juin 2006. L'ONE a examiné ces commentaires, mais aucun changement important n'a été apporté au document. À la suite de la période de commentaires du public, l'Office a émis la déclaration suivante :

« L'Office a donc décidé que la portée de l'évaluation environnementale décrite dans l'ébauche de Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale est appropriée. Ce document a été modifié afin d'intégrer de légers changements dans la description des éléments énumérés dans le cadre de la portée du projet et, ainsi, de refléter de manière exacte le projet, tel que proposé par Emera Brunswick Pipeline Company Ltd. dans la demande que cette dernière a soumise à l'ONE. »

3.1.3 La condition n° 3

Le processus substitut comprendra des occasions informelles pour le public d'exprimer son point de vue à la commission de l'Office national de l'énergie, notamment au moyen de présentations écrites et verbales.

Cette condition a été généralement satisfaite. La section 2 du présent rapport décrit les trois méthodes qui permettraient aux parties intéressées de jouer un rôle actif au sein du processus d'examen. Celles-ci peuvent devenir des intervenantes, faire une déclaration orale ou envoyer une lettre de commentaires. Le rôle d'intervenant est hautement structuré, et ne devrait donc pas être considéré comme une occasion informelle. Cependant, les déclarations orales et les lettres de commentaires ont été considérées comme des occasions informelles pour les besoins de la présente évaluation.

Le délai fixé pour faire part d'une intention de faire une déclaration orale ou d'écrire une lettre de commentaires était nettement plus tardif que celui qui était prévu pour demander le statut d'intervenant, mais cela était encore nettement loin avant l'audience.

Les déclarations écrites

Le public a eu la possibilité d'exprimer ses vues au moyen de déclarations écrites. L'ordonnance d'audition de l'ONE invitait toutes les personnes intéressées, qui ne souhaitaient pas s'inscrire comme intervenantes et devenir parties à la procédure mais qui souhaitaient faire des commentaires sur la demande, à présenter une lettre de commentaires.

L'ordonnance d'audition a été délivrée le 9 juin 2006 et le délai prévu pour la présentation des lettres de commentaires a été fixé au 12 septembre 2006 – cela représente une période d'environ trois mois. Pendant ce temps, l'Office a reçu 184 lettres de commentaires avant la date limite prescrite.

Les observations écrites n'ont pas été présentées sous serment ou vérifiées en contre-interrogatoire aux audiences de l'Office. La section 5.5 du Rapport d'évaluation environnementale de l'ONE résume les commentaires publics qui ont été reçus lors des audiences. La majorité des lettres de commentaires reçues comportaient des opinions sur le projet, ou des préoccupations relatives à des questions précises, au lieu de présenter des éléments de preuve qui mettaient en doute les informations du promoteur.

Le processus ordinaire, non substitué, des audiences publiques de l'ONE peut également offrir cette occasion au public, et ce, à la discrétion de l'Office.

Les présentations orales

Le public a eu l'occasion d'exprimer ses vues dans le cadre de présentations orales à l'Office. L'ordonnance d'audition de l'ONE comportait cette option, qui permettait aux personnes intéressées ne souhaitant pas intervenir de faire part de leurs vues à l'Office.

La période prévue pour faire une déclaration orale était la même que pour les lettres de commentaires écrites, soit trois mois environ, et avant la date limite prescrite, l'Office a reçu 19 demandes de déclaration orale.

L'Office a réservé du temps pour entendre les 19 déclarations orales, ce qu'il a fait les 8, 13 et 17 novembre 2006. Chaque déclaration a été faite sous serment et elle était susceptible d'être l'objet de questions de la part de l'Office, du demandeur ou d'autres intervenants qui obtenaient l'autorisation de l'Office. Deux parties ont été contre-interrogées. Selon les documents d'orientation de l'ONE, les éléments de preuve qui font l'objet d'un contre-interrogatoire peuvent se voir accorder plus d'importance lors des délibérations, suivant les circonstances et les éléments de preuve en question.

Les intervenants qui souhaitaient procéder à un contre-interrogatoire ont été tenus de faire approuver par l'Office la nature de la question qu'ils entendaient poser, et ce, avant d'interroger le présentateur. Cette demande était accordée ou refusée, selon que l'Office

estimait que la question nécessitait davantage d'éclaircissements, ou une compréhension des vues exprimées par la personne qui faisait la déclaration (paragraphe 7541 de la transcription).

Autres occasions informelles

L'Office a également tenu des séances d'information en soirée, les 19 et 20 juin 2006, afin de renseigner les membres du public sur le rôle et le processus d'audiences de l'ONE. Ces séances d'information ont également permis de décrire les différentes façons dont le public pouvait prendre part aux audiences. L'ONE a également tenu une séance de planification préalable aux audiences, le 12 octobre 2006.

Il a été signalé dans l'ordonnance d'audition que ces séances n'étaient pas l'endroit où discuter du bien-fondé ou du fond de la demande, mais qu'il s'agissait plutôt d'un moyen d'informer le public des procédures de l'ONE, ainsi que de la façon dont le processus des audiences se déroulerait.

3.1.4 La condition n° 4

Lorsque l'évaluation environnementale sera achevée, l'Office national de l'énergie présentera un rapport (le rapport) au ministre de l'Environnement et aux ministres des autorités responsables.

Cette condition a été satisfaite. Le Rapport d'évaluation environnementale a été rendu public le 11 avril 2007 et transmis à cette date au gouverneur en conseil, de même qu'aux autres ministres des autorités responsables.

3.1.5 La condition n° 5

Le rapport (d'évaluation environnementale) présenté au ministre de l'Environnement exposera les motifs de l'Office national de l'énergie, ainsi que ses constatations, ses conclusions et ses recommandations, y compris les mesures d'atténuation à adopter, le programme de suivi recommandé par l'ONE et la publication du rapport. De plus, l'ONE aidera l'Agence à s'assurer que les bénéficiaires du Programme d'aide financière aux participants obtiennent le statut d'intervenants pour les audiences et que l'ONE présentera un rapport sur leur participation, qui fournira l'assurance qu'ils ont présenté leur preuve aux audiences au sujet des facteurs à considérer ou d'autres questions environnementales.

Cette condition a été satisfaite. Le Rapport d'évaluation environnementale transmis au ministre de l'Environnement comportait la justification, les constatations, les conclusions et les recommandations de l'Office (section 9.0). En outre, l'Office a relevé les mesures d'atténuation à mettre en œuvre pendant toute la durée du projet, de même que le programme de suivi recommandé (section 7.5). Le rapport a également été affiché aux sites Web de l'Office et de l'Agence, comme il a été indiqué plus tôt.

En outre, l'ONE était tenu d'aider l'Agence à veiller à ce que les bénéficiaires du PAFP obtiennent le statut d'intervenants lors des audiences, et à fournir à l'Agence un rapport

sur la participation de ceux qui avaient reçu une aide financière, après la présentation du rapport d'EE au ministre de l'Environnement. Le compte rendu relatif à la participation des bénéficiaires du PAFP a été fait lors d'une conférence téléphonique entre l'ONE et l'Agence en juillet 2007.

Vues de l'Office national de l'énergie sur le processus de substitution

Aux yeux de l'Office national de l'énergie, le processus pilote de substitution visé par la LCEE a été un succès. Dans son Rapport d'évaluation environnementale, l'Office a indiqué que le processus d'audiences a permis de satisfaire avec succès aux conditions ainsi qu'aux objectifs du processus de substitution.

Exigences de la LCEE : Le processus a pris en considération la portée entière de l'évaluation environnementale, telle qu'exposée dans le Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale.

Accès du public : Des renseignements sur le processus suivi, y compris le Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale, de même que les éléments de preuve pris en considération dans le cadre du processus, ont été mis à la disposition du public.

Participation du public : Le processus a offert au public des occasions de faire part de ses vues au comité d'audience de l'Office, et cela inclut les présentations écrites et orales.

Rapports au gouvernement : L'Office a établi son rapport d'EE en vue de le soumettre au ministre de l'Environnement ainsi qu'aux ministres des autorités responsables.

Le processus d'audiences, en tant que processus intégré d'évaluation environnementale, de même que d'autres questions pertinentes pour l'intérêt public, ont permis à l'Office d'entendre les points de vue d'un large éventail de participants sur une vaste gamme de questions. Cet apport, a-t-il été signalé, s'est avéré important pour les délibérations de l'Office.

3.2 Analyse des attentes et des conclusions

3.2.1 L'Office national de l'énergie

Les sous-sections qui suivantes examinent si – et dans l'affirmative, comment – les attentes précises de l'ONE (qui sont exposées à la section 2.4.1 du présent rapport) ont été satisfaites dans le cas présent.

(i) Réduction des chevauchements

Réduire le risque de chevauchements lorsque deux autorités fédérales ont la fonction et la responsabilité d'évaluer les effets environnementaux d'un projet en vertu de leurs lois habilitantes respectives..

Les possibilités de dédoublement potentiel ont été réduites le plus possible, car une seule série d'audiences publiques a eu lieu et elle a répondu aux besoins du processus d'examen prévu par à la fois par la LONE et la LCEE.

Les membres de la commission

Comme il est indiqué à la sous-section 2.2 du présent rapport, l'ONE compte jusqu'à neuf membres permanents et six membres temporaires. Le processus de substitution a profité de l'expertise des membres de l'Office choisis parmi la liste pour passer en revue les aspects environnementaux du projet proposé, de même que d'autres questions de nature sociale et économique, comme l'exige la LONE. L'ONE a estimé, dans un document de discussion daté de 2004 et décrit plus tôt à la sous-sous-section 2.4.1 du présent rapport, qu'il était possible d'économiser de cette façon 30 jours-personnes et 30 jours de traitement. Il est impossible d'évaluer si les économies réalisées équivalaient bel et bien aux 30 jours prévus, mais on peut présumer sans se tromper que l'on a réalisé une économie de temps et ajouté une certaine certitude au processus en recourant au bassin existant de membres de l'ONE. Cependant, le fait de compter uniquement sur des membres de l'ONE a tout de même amené quelques participants à percevoir une certaine partialité chez les membres de la commission (voir « La composition de la commission » à la sous-section 3.3. qui suit).

Les audiences publiques

Les informations présentées par les intervenants, dans le cadre de déclarations orales ou dans des lettres de commentaires, ont été prises en considération pour tous les aspects des processus d'examen, le cas échéant. Même s'il ne fallait recourir qu'à une seule série d'audiences pour les deux processus, c'est vraisemblablement ce qui se serait passé, que l'on ait recouru à un processus de substitution ou non. L'Agence et l'ONE ont coordonné dans le passé des commissions d'examen conjoint dans le passé et il convient de signaler que l'on amoindrit de façon égale et semblable les possibilités de dédoublement en appliquant les dispositions de la LCEE relatives aux commissions d'examen conjoint. Ces examens sont régis par des ententes de projet officielles entre les deux organismes, et répondent aux besoins de chacun.

Le dédoublement restant

Malgré l'emploi du processus de substitution, il a subsisté un certain dédoublement procédural dans le cas présent, comme suit :

Le cadre de référence pour l'examen

L'Office national de l'énergie a créé deux documents pour guider la portée de l'examen, et ce, pour les besoins de l'évaluation environnementale ainsi que pour ceux des audiences publiques de l'ONE. En plus de créer deux documents distincts, il y a des

périodes de commentaires publics dans le but de recevoir des commentaires et des recommandations concernant les deux documents.

L'office a reçu les commentaires publics sur le Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale, comme l'exige la LCEE, du 5 mai au 7 juin 2006. Une période de commentaires publics additionnelle a été prévue pour la liste des questions contenues dans l'ordonnance d'audition du 9 juin au 4 juillet 2006, ainsi que le prescrit la LONE.

Pour ce qui est du contenu, la liste des questions exigeait que les facteurs énumérés aux paragraphes 16(1) et (2) de la LCEE soient pris en considération dans l'examen de l'ONE. La section 2.2 du Document de détermination de la portée de l'évaluation environnementale comprenait également ces facteurs, mais elle définissait aussi la mesure dans laquelle ils seraient pris en compte, de même que la portée du projet, conformément aux exigences de la LCEE.

Lors des audiences, les questions ont été entendues telles que présentées, et les demandeurs et les intervenants n'étaient pas tenus d'indiquer s'ils répondaient à la liste de questions ou à l'évaluation environnementale. Le personnel de l'ONE a catégorisé comme il faut les questions dans le cadre de son analyse.

La production de rapports et l'approbation du Cabinet

Le premier rapport, produit par l'Office, avait pour but de répondre aux exigences du processus d'évaluation environnementale (alinéa 37(1.1)a) de la LCEE), comme il était indiqué dans les conditions relatives à l'approbation de la substitution (voir la condition n° 4, ci-dessus). Ce rapport a été présenté en avril 2007. Pour répondre aux besoins de sa propre loi, l'ONE a également soumis à l'approbation du Cabinet un document intitulé « Motifs de décision », qui traitait des questions relevant de son mandat général, aux termes de l'article 52 de la LONE.

La réponse du gouvernement au Rapport d'évaluation environnementale ainsi que les Motifs de décision devaient tous deux être déposés auprès du Cabinet pour approbation. Ces documents ont été présentés séparément et, cela étant, il a fallu que Cabinet rende deux décisions sur le même projet – l'une fondée sur les effets environnementaux sous le régime de la LCEE, et l'autre fondée sur les questions d'utilité publique sous le régime de la LONE.

L'ONE a fait état de ce dédoublement d'efforts dans son document de discussion : [TRADUCTION] « la réponse du gouvernement aux commissions d'examen dédouble et retarde l'approbation du GC qui est exigée à l'article 52 de la LONE, ce qui a donné lieu à "deux voyages au Cabinet" pour un même projet ».

Quoiqu'il en soit, les exigences légales de la LCEE et de la LONE sont telles qu'il est nécessaire de soumettre des rapports distincts au cabinet fédéral en vertu de chaque loi en vue d'obtenir une approbation et une réponse, peu importe que le processus soit mixte, substitué ou distinct. Résultat, un processus de substitution ne réduira pas les exigences

en matière de production de rapports qui sont énoncées dans les divers instruments législatifs applicables.

(ii) Les ressources humaines à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

Selon l'Office national de l'énergie, la substitution permettrait à l'Agence d'utiliser davantage ses ressources humaines pour d'autres évaluations environnementales fédérales pour lesquelles il n'existe pas d'organisme d'examen additionnel. Même si les chiffres exacts ne sont pas disponibles, on a estimé avoir économisé du temps, ce qui a permis d'affecter jusqu'à 1,0 poste d'équivalent temps plein (ETP) à l'Agence à d'autres examens de commission pendant la période qu'a duré le processus de substitution du projet d'Emera Brunswick Pipeline. On ignore toutefois si cela a imposé des contraintes additionnelles aux ressources humaines de l'ONE.

(iii) Réduire la complexité et l'incertitude inutiles du processus de réglementation pour l'ONE et ses industries réglementées

La publication de l'ordonnance d'audition, le 9 juin 2006, a conféré une grande certitude au processus. Cet ordonnance contenait un calendrier d'activités qui a été strictement suivi pendant toute la durée de l'examen du projet. Les changements apportés aux dates mentionnées dans l'ordonnance n'ont été faits qu'avec l'autorisation de l'Office, et après s'être assuré que l'octroi d'une prolongation de délai ne porterait pas indûment préjudice à une partie. Ce calendrier, et le respect de ce dernier, ont informé tous les participants des principales étapes du processus. On devrait ou on pourrait toutefois utiliser le même type d'ordonnance d'audition dans le cas des commissions d'examen conjoint. Toute réduction de la complexité et de l'incertitude inutiles serait donc, à titre comparatif, minime dans le meilleur des cas.

(iv) Être sensible à la nécessité d'une EE efficiente et efficace

La présente analyse n'a pas évalué la qualité de l'évaluation environnementale examinée par l'Office national de l'énergie. L'efficacité globale du processus, pour ce qui est d'assurer l'identification, la mise en œuvre et l'efficacité de mesures visant à atténuer les effets environnementaux possibles, ne sera peut-être pas visible avant plusieurs années.

Pour déterminer l'efficacité du processus, un certain nombre de phases d'examen ont été relevées, et le temps nécessaire pour les accomplir a été déterminé et comparé de façon générale à d'autres commissions d'examen administrées en vertu de la LCEE. Il est important de reconnaître que le fait de comparer les phases d'examen en fonction du nombre de jours ne tient pas compte des raisons importantes pour lesquelles certains processus peuvent avoir pris plus de temps que d'autres. Un certain nombre de facteurs, comme la complexité du projet proposé, les demandes faites au promoteur pour qu'il fournit des informations additionnelles ou les processus provinciaux en cours, peuvent obliger à prolonger les délais. Subsidiairement, il peut arriver que les projets à grand retentissement se voient attribuer des ressources additionnelles afin qu'ils soient examinés et terminés rapidement. Ce contexte disparaît quand on compare simplement le nombre de jours pris pour mener à bien une phase particulière de l'examen.

Au chapitre de l'efficacité et de l'opportunité, le processus d'examen global – depuis le déclenchement de l'évaluation environnementale jusqu'à la publication d'une réponse gouvernementale – a été plus court que dans le cas d'autres examens menés par une commission sous le régime de la LCEE qui ont eu lieu depuis 2003, qu'ils soient fédéraux seulement, ou menés de pair avec d'autres administrations ou d'autres organismes d'examen fédéraux. Des aspects importants de l'examen, même s'ils n'ont pas été considérés comme faisant partie du processus de substitution, ont aussi été plus courts que les délais moyens prévus pour des périodes semblables. Au nombre de ces aspects importants figure le temps qui s'écoule entre le moment où un avis de début est affiché dans le RCEA et le moment où un projet est renvoyé à une commission d'examen. Le tableau 2 indique la façon dont le processus de substitution utilisé pour l'examen du projet d'Emera Brunswick Pipeline se compare à d'autres examens récents.

Tableau 2 : Délais relatifs à la phase d'examen mené par une commission (cela équivaut à la phase de l'EE à laquelle a été substitué l'examen du projet fait par l'ONE)

Projet	Renvoi à une commission
Projet d'Énergie Cacouna	478
Projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert	1376
Projet de gazoduc Brunswick Emera Brunswick Pipeline Company Ltd.	342
Projet d'exploitation des mines de sables bitumineux de Kearl	258
Mine d'or et de cuivre de Kemess North	917
Projet d'expansion de la mine de la rivière Muskeg (EMRM) – Projet d'exploitation de sables bitumineux d'Albian	264
Projet Rabaska – mise en œuvre d'un terminal méthanier	1 058
Projet d'assainissement des étangs bitumineux et des fours à coke de Sydney	641
Projet de carrière et de terminal maritime de Whites Point	1533

Pour certaines des commissions mentionnées au tableau 2, la durée de la phase d'examen a été plus courte que dans le cas du processus de substitution. Ces délais donnent une indication de la durée du processus, mais ils n'expliquent pas pourquoi ce processus peut être plus long dans certaines circonstances. L'état de préparation du promoteur, les besoins d'harmonisation entre les administrations, la complexité d'un projet et les litiges relatifs à ce dernier sont tous des variables qui peuvent prolonger les délais à un stade quelconque, quel que soit l'endroit où l'on recourt au processus de substitution.

3.2.2 L'Agence canadienne d'évaluation environnementale

La toute première attente de l'Agence était que l'on satisfasse aux conditions de la substitution que le ministre de l'Environnement avait énoncées. Ces conditions ont été satisfaites pour la plupart, comme il est indiqué à la sous-section 3.1 du présent rapport.

3.2.3 Les participants et les intervenants

L'enquête sur l'expérience des participants, qui a été menée par Ipsos-Reid pour le compte de l'Agence, a permis d'obtenir un certain nombre de perspectives utiles auprès de ceux qui ont pris part au processus de substitution. L'annexe 1 du présent rapport contient la version intégrale du rapport qu'Ipsos-Reid a présenté.

L'enquête auprès des participants a été axée sur l'évaluation du processus et non sur le résultat de la décision de l'Office. Le rapport d'enquête tient compte des commentaires faits au sujet du processus, tandis que les commentaires qui ont spécifiquement trait à la décision de l'Office ont été omis.

(i) Les constatations générales

Deux points de vue principaux sur le succès du processus de substitution sont ressortis de l'enquête. Environ la moitié des répondants interrogés se sont dits satisfaits en général du processus dans son ensemble, tandis que la moitié restante a indiqué qu'elle était à un certain point insatisfaite.

Les personnes satisfaites du processus étaient surtout des professionnels, pour qui les processus d'évaluation environnementale étaient une responsabilité inhérente à leur travail. Ils connaissaient bien la formule, les aspects techniques, les types de renseignements examinés ainsi que le processus décisionnel. Un grand nombre d'entre eux étaient accompagnés de membres de leur personnel ou des conseillers juridiques, qui les assistaient dans leurs tâches. Leur degré de satisfaction était principalement lié à l'efficacité et à l'opportunité perçues du processus de substitution, de pair avec leur perception que ce processus offrait bel et bien un moyen efficace d'assurer une participation sérieuse du public.

Les personnes insatisfaites du processus étaient souvent des membres du grand public, dont la plupart étaient quelque peu, sinon totalement, peu au courant des détails et des rouages de ce processus de type « tribunal administratif ». Il s'agissait aussi, pour la plupart, de personnes dont la participation débordait le cadre de leurs propres responsabilités professionnelles. Le principal problème que leur posait le processus était la nature quasi-judiciaire des procédures, qui a suscité une perception de déséquilibre favorisant les participants (dont le promoteur) qui avaient les ressources requises pour recourir aux services de représentants juridiques.

On a dit craindre aussi que l'Office national de l'énergie, du fait de sa composition et de son mandat, soit prédisposé à favoriser le développement énergétique et ne possède pas les compétences voulues pour évaluer convenablement l'impact environnemental.

De nombreux membres du grand public avaient signalé qu'ils n'étaient pas à l'aise avec la nature quasi-judiciaire des audiences de l'ONE. Ce point de vue a été soutenu par un certain nombre de répondants professionnels qui privilégiaient le processus de l'ONE,

mais qui ont fait remarquer que ce dernier était peut-être moins propice à une participation du public qu'une commission d'examen établie sous le régime de la LCEE. Le rapport Ipsos-Reid comporte des suggestions des participants à l'enquête à propos de la façon de réduire l'effet de cette formalité.

Une autre conclusion est ressortie des entretiens menés avec les participants : un grand nombre de ces derniers ignoraient que l'on utilisait le processus d'audiences de l'ONE à la place d'un processus d'évaluation environnementale visé par la LCEE. Même si le président a mentionné aux audiences de l'ONE que ces dernières se substituaient à un examen mené par une commission en vertu de la LCEE, il semble que les intervenants ne l'ont pas tous compris. Cela indique qu'il faut veiller à ce que tous les participants sachent que l'on recourt à un processus de substitution. Ils devraient comprendre à la fois les répercussions du processus de substitution et la manière dont les décisions de l'Office national de l'énergie (ou de n'importe quelle autre instance de substitution) seront rendues.

(ii) Les communications préalables aux audiences

La majorité des répondants interrogés ont considéré positivement les efforts que l'Office national de l'énergie a faits pour informer les résidents de Saint-Jean et du tracé du pipeline au sujet du processus d'évaluation environnementale et des audiences publiques, ainsi que pour faire savoir aux gens potentiellement touchés par le pipeline qu'ils auraient une chance de faire entendre leurs opinions et leurs préoccupations. Les répondants ont aussi été généralement satisfaits des renseignements fournis lors des séances d'information publique ainsi que lors des séances de planification préalables aux audiences.

Certains ont exprimé la préoccupation que des renseignements sur certains détails de nature procédurale n'étaient pas disponibles aux séances d'information publiques. En outre, certains ont exprimé le souci que les séances de planification préalables aux audiences ne préparaient comme il faut les participants à prendre part d'une manière efficace aux audiences quasi-judiciaires.

(iii) La participation

Les répondants pour qui la préparation de leur présentation était une responsabilité professionnelle, et ceux dont les présentations étaient relativement simples, ont convenu qu'ils avaient à la fois le temps et l'expertise nécessaires pour préparer une présentation valable. Par contraste, de nombreux participants qui étaient membres du grand public ont estimé qu'ils n'avaient ni le temps ni l'expertise nécessaires pour préparer une présentation efficace.

De nombreux répondants du grand public ont trouvé leur participation difficile à cause de la nature quasi-judiciaire des audiences. En outre, ils ont considéré qu'il y avait un certain déséquilibre parce qu'ils ne bénéficiaient pas des services de conseillers juridiques pour aider à contrer les arguments de nature procédurale et les décisions. Cela a souvent eu pour effet de restreindre des éléments de preuve qui, selon certains participants, étaient d'une importance capitale pour l'évaluation des impacts environnementaux.

Il a semblé que le promoteur bénéficiait de vastes ressources, y compris des conseillers juridiques d'expérience. Comme solution possible à ce déséquilibre perçu, il a été suggéré d'offrir à tous les participants une forme de représentation juridique.

Les répondants ont généralement convenu que l'Office était accommodant et souple, et qu'il a permis aux gens de participer aux audiences malgré d'autres obligations personnelles ou des circonstances imprévues. Cependant, de nombreux répondants à l'enquête ont signalé que des exposés définitifs, initialement prévus comme des présentations orales, ont été annulés faute de temps. L'Office a accepté des exposés définitifs écrits, mais de nombreux répondants ont jugé que cette solution n'était pas aussi efficace pour exprimer leurs vues.

(iv) L'efficacité perçue du processus

Les répondants ont exprimé des opinions partagées en réponse à la question de savoir si l'audience publique leur avait permis d'influer sur les décisions relatives au projet d'Emera Brunswick Pipeline. Les professionnels participant régulièrement à des processus d'évaluation environnementale se sont dits convaincus que le processus était efficace et que leur avis pouvait avoir une influence sur la décision de l'Office. Les répondants qui ont dit ne pas croire que leur présentation pouvait influer sur l'issue du processus ont centré leurs objections sur le fait que la commission d'examen était composée de professionnels du secteur du pétrole et du gaz.

D'autres ont jugé que le processus avait bien fonctionné mais que la partialité apparente de la commission en niait la validité. L'opinion de certains répondants selon lesquels l'issue de l'audience était scellée au départ reposait en bonne part sur le fait que des éléments appuyant un tracé de rechange n'avaient pas été entendus. Étant donné qu'un tracé de rechange faisait partie de la liste des questions à l'étude, le fait de ne pas entendre ces éléments a été perçu comme préjudiciable et contraire à une étude complète des compromis possibles.

(v) Comparaison entre les commissions établies en vertu de la LCEE et de la L'ONE
Environ la moitié des répondants à l'enquête sur l'expérience des participants savaient que l'évaluation environnementale d'Emera Brunswick Pipeline était un processus de substitution. Ceux qui étaient au courant ont exprimé deux points de vue différents quant à l'efficacité du processus de substitution, en comparaison d'une commission d'examen établie en vertu de la LCEE. Des répondants ont dit croire que le processus de remplacement permettait de réaliser une évaluation environnementale tout aussi efficace mais nettement plus efficiente, jugeant considérable l'économie de ressources réalisée par le fait de n'utiliser qu'un seul processus autonome, quoique cette perspective ne soit pas étayée par les constatations du présent rapport.

À l'inverse, des répondants ont estimé que le processus établi par l'ONE n'accordait pas suffisamment de place à l'évaluation environnementale proprement dite et qu'il ne reflétait pas « l'esprit et la lettre » de la LCEE. Les constatations indiquées à la sous-section 3.1 montrent que les conditions relatives à la substitution et les exigences de la LCEE ont été remplies. Les répondants favorables au processus de remplacement ont aussi indiqué que ce type de processus plus formel pouvait être « moins favorable à la participation du public ».

(vi) Les attentes et la valeur de la participation

Les attentes des répondants à l’égard du processus d’audience publique dépendaient largement de la nature de leur participation au processus et de leur expérience avec ce type de procédure. Des répondants du grand public ont estimé que des audiences publiques n’avaient pas répondu à leurs attentes principalement parce qu’ils ne considéraient pas que leur point de vue avait reçu l’attention voulue.

Par contraste, la plupart des professionnels ont indiqué que leurs attentes avaient été satisfaites. Bon nombre de professionnels ont indiqué que bien qu’il puisse laisser place à amélioration sur le plan de la participation du public, le processus permettait effectivement au public d’y participer de façon valable et en temps voulu.

Certains répondants du public ont estimé que les lacunes du processus étaient telles que le fait d’y participer était « une perte de temps et d’énergie », mais la majorité des répondants ont estimé que leur participation avait été valable et la plupart ont indiqué qu’ils participeraient de nouveau à un tel processus à l’avenir.

(vii) Le Programme d'aide financière aux participants

Au cours de l’enquête sur l’expérience des participants, de nombreux répondants ont fait remarquer que le programme d'aide financière aux participants était utile, mais qu'il comportait, selon eux, trois grands problèmes :

- l'aide financière a été considérée comme insuffisante par rapport à ce qui paraissait être « les ressources illimitées dont disposait le promoteur »;
- l'octroi de l'aide financière approuvée n'était pas coordonné avec les délais fixés par l'ONE, ce qui signifie que les participants ont dû financer eux-mêmes leurs recherches et les consultants engagés à contrat jusqu'à ce que le programme d'aide financière soit établi;
- habituellement, les fonds reçus par l'entremise du Programme d'aide financière aux participants de l'Agence ne sont pas destinés à embaucher des conseillers juridiques. Toutefois, vu la nature quasi-judiciaire des procédures, les conseillers juridiques ont été une ressource clé dont ne bénéficiaient pas la plupart des participants du grand public. Selon les résultats de l'enquête sur l'expérience des participants, un grand nombre d'entre eux auraient décidé de retenir les services de conseillers juridiques avec l'aide du Programme d'aide financière aux participants.

3.2.4 Les ministères fédéraux

Deux problèmes ont été relevés au sujet des ministères fédéraux.

(i) La consultation des Autochtones

Pêches et Océans Canada a fait remarquer que la méthode de consultation de l'Office national de l'énergie sert à prendre uniquement en compte les éléments de preuve que présente un demandeur et n'importe quelle partie intéressée dans le cadre du processus d'audience. Une fois qu'une demande lui a été présentée, l'ONE ne s'engage pas

directement dans des discussions particulières avec des parties intéressées, ce qui inclut les groupes autochtones, en dehors du processus d'audience. Le besoin qu'a la Couronne fédérale de consulter directement des groupes autochtones est un problème de taille pour d'autres ministères ou organismes lorsque ces derniers sont tenus de prendre des décisions de nature réglementaire en rapport avec des projets de développement réglementés par l'ONE qui peuvent avoir une incidence sur des droits ancestraux ou conférés par traité.

L'Agence a décidé qu'elle ne jouait aucun rôle dans un processus de substitution, mais les autres ministères avaient besoin de trouver un moyen de coordonner l'engagement des Autochtones afin de s'assurer que l'on s'acquittait des obligations de la Couronne. Étant donné que l'Office national de l'énergie n'entreprend pas de consultations distinctes avec les Autochtones lors du processus d'audience, Environnement Canada a signalé qu'il aurait été utile pour l'Agence de bénéficier d'une présence importante pendant toute la durée du projet-pilote, y compris le statut d'observateur aux audiences. Dans le cas de tout processus de substitution futur, il semble indispensable de pouvoir coordonner les besoins de consultation des Autochtones avec un organisme fédéral.

(ii) L'utilisation irrégulière possible du mécanisme de renvoi prévu à l'article 25

Un certain nombre de préoccupations ont été exprimées après l'achèvement du processus de substitution à propos du renvoi rapide du projet à une commission d'examen, en application de l'article 25 de la LCEE. Dans le cas présent, la demande au ministre a été faite dans le but ultime de recourir à un processus de substitution, une fois que l'évaluation a été renvoyée à une commission d'examen. Les ministères fédéraux ont fait remarquer que cela pourrait créer un précédent, c'est-à-dire utiliser les dispositions de l'article 25 de la LCEE pour ses caractéristiques d'efficacité du processus, plutôt que l'objet visé des critères énoncés dans la LCEE, à savoir que le projet pourrait causer des effets importants et des préoccupations publiques. Même si, dans le cas présent, les préoccupations publiques justifiaient le renvoi à une commission d'examen, les ministères se sont dits préoccupés par le fait que le niveau de préoccupation publique qui était nécessaire pour justifier un renvoi à une commission d'examen pouvait être amoindri si l'on se servait généralement des dispositions de l'article 25 pour entreprendre un processus de substitution.

3.3 *Les questions à considérer pour l'avenir*

3.3.1 *La participation à un processus quasi-judiciaire*

Le rapport sur l'enquête menée auprès des participants a traité de l'expérience qu'ont vécue les membres du public qui étaient inscrits à titre d'intervenants ou qui ont présenté des déclarations orales ou écrites dans le cadre du processus quasi-judiciaire de l'ONE.

L'un des principaux messages ressortant de ce rapport est qu'un grand nombre de participants du grand public ont exprimé des réserves et se sont dits frustrés par la nature quasi-judiciaire et formelle des audiences de l'ONE. Ils ont jugé que les complexités procédurales favorisaient le promoteur, ou alors les participants qui bénéficiaient des services de conseillers juridiques d'expérience. La plupart des participants du grand

public n'avaient pas retenu les services de conseillers juridiques et estimaient donc que le processus formel leur était inaccessible.

Les répondants professionnels, c'est-à-dire ceux qui ont pris part au processus dans le cadre des responsabilités inhérentes à leur travail, ont corroboré cette opinion, mais un grand nombre d'entre eux ont noté qu'ils préféraient le processus de l'ONE. Néanmoins, certains ont indiqué que le processus de substitution était moins propice à une participation du public, justement à cause de sa nature quasi-judiciaire.

Le rapport de l'enquête sur l'expérience des participants contenait des suggestions de la part de participants, à savoir qu'il fallait prévoir une certaine forme d'aide juridique pour l'ensemble des participants, de façon à atténuer le caractère formel du processus quasi-judiciaire. Selon ce rapport, cela pourrait inclure la nomination d'un conseiller public ou l'octroi de fonds pour retenir les services d'un conseiller. L'Agence a bel et bien administré un programme d'aide financière aux participants pour le processus de substitution, mais il était généralement conseillé que les fonds servent à retenir les services d'experts techniques ou à commander des études, plutôt qu'à retenir les services de conseillers juridiques. L'Agence donne ce conseil pour la plupart des évaluations, et il fait partie des directives d'orientation du programme d'aide financière.

3.3.2 Le caractère formel du processus

Le processus standard de l'ONE autorise à transmettre à l'Office des commentaires écrits. Il est possible que l'on accorde à ces lettres de commentaires moins d'importance qu'aux témoignages faits sous serment et soumis à un contre-interrogatoire à l'occasion des audiences, comme il est décrit dans la publication de l'Office national de l'énergie intitulée Le processus d'audience publique. Cela pourrait se produire dans les cas où une lettre de commentaires présente des éléments de preuve contraires à ceux qui sont présentés dans des témoignages faits sous serment et soumis à un contre-interrogatoire.

L'inclusion de déclarations orales dans le cas présent n'était pas un fait unique pour l'Office, car ce dernier a le pouvoir discrétionnaire d'inclure ce genre de déclarations dans n'importe quelle audience, et cette option fait partie de sa série d'outils disponibles en vue de la tenue d'une audience publique.

La prestation de serment et le contre-interrogatoire

Les déclarations orales étaient faites sous serment et pouvaient faire l'objet d'un contre-interrogatoire de la part de n'importe quelle partie qui avait le statut d'intervenant et qui souscrivait habituellement à une position contraire. Cette formalité a été une surprise pour au moins l'un des participants qui a fait une déclaration orale. Plusieurs autres participants ont également noté que la prestation de serment amplifiait le caractère intimidant, à leurs yeux, de la situation.

Lorsqu'une personne envoyait une lettre de commentaires et faisait une déclaration orale, on lui demandait de souscrire officiellement au document qu'elle avait envoyé au moment où elle prêtait serment. Cette mesure avait pour but de garantir que la lettre avait été établie sous « sa direction et son contrôle » et elle était considérée par la suite comme une preuve sous serment.

Le caractère strict des délais

Les personnes qui faisaient une déclaration orale étaient tenues de s'inscrire près de deux mois avant le début des audiences. Aucun des participants interrogés pour la présente évaluation n'a indiqué qu'il était insatisfait des délais fixés.

L'Office a établi de stricts délais pour accepter les demandes de participation par l'entremise d'une lettre ou d'une déclaration orale. Les deux options prévoient une période de 95 jours après la délivrance de l'ordonnance d'audience, et 55 jours avant le début des audiences. Les demandes visant à faire une déclaration orale qui étaient reçues après le délai fixé obligaient l'Office à examiner si le demandeur en question présentait une justification de son intérêt à l'égard de la demande ou une justification à l'égard de la demande tardive, et si sa participation porterait préjudice à une autre partie. En fonction de ces critères, l'Office décidait s'il autorisait ou non la demande, et sept des onze demandes tardives ont été exclues de cette façon.

Des critères semblables à ceux qui ont été pris en considération au moment d'accepter ou de rejeter les demandes tardives de présentation d'une déclaration orale ont été pris en compte quand l'Office a examiné s'il fallait autoriser ou non les lettres de commentaires tardives. L'Office a également mis dans la balance les opinions des participants ainsi que le besoin d'assurer l'efficacité du processus réglementaire.

L'ONE a signalé que les lettres de commentaires contiennent souvent des preuves sans serment et des aspects d'exposés définitifs. En ce qui concerne une lettre de commentaires tardive en particulier, il a été signalé que son contenu aurait pu être pertinent à l'égard des questions soumises à l'Office, mais que son auteur n'avait pas expliqué pourquoi il produisait la lettre en retard, pas plus que pourquoi la lettre n'aurait pas pu être envoyée dans le délai spécifié dans l'ordonnance d'audition. En outre, aucune explication n'a été donnée quant à la raison pour laquelle la production tardive ne porterait pas préjudice aux parties aux audiences. L'Office a également signalé qu'un intervenant avait déposé une lettre d'opposition à la demande tardive.

Malgré la possibilité de contre-interroger les auteurs des déclarations orales, les parties qui ont demandé en retard de se prévaloir de cette option n'ont pas eu l'autorisation de justifier pour quelle raison il fallait accepter leur demande, et une explication de la raison pour laquelle les parties ne subiraient pas de préjudice n'a pas été fournie.

Par contraste, les processus d'examen par une commission que prévoit la LCEE permettent souvent aux participants qui souhaitent prendre la parole de s'inscrire le jour même d'une audience. Habituellement, n'importe quelle partie qui souhaite s'exprimer est autorisée à le faire, sans qu'il faille en faire la demande longtemps à l'avance. Quelques répondants à l'enquête Ipsos-Reid ont indiqué qu'ils préféraient le processus de substitution, car ce dernier restreignait le nombre de déclarations émanant de membres du public qui « contestaient tout ».

L'enquête sur l'expérience des participants a également inclus plusieurs suggestions de la part des participants en vue d'amoindrir le caractère intimidant de l'atmosphère des audiences, semblable à celle d'un tribunal. Les participants ont eu le sentiment que les décisions de nature procédurale favorisaient le promoteur, et les participants qui étaient membres du grand public ont indiqué qu'ils n'étaient pas prêts à participer aux audiences d'une manière efficace. En outre, l'aménagement de la salle d'audience donnait aux audiences un aspect juridique et même accusatoire.

3.3.3 La coordination fédérale

Le processus de substitution était géré par l'Office national de l'énergie, ce qui a obligé d'autres autorités fédérales et responsables à se conformer aux délais et aux exigences procédurales de l'Office.

Il est noté à la sous-section 2.2 du présent rapport que l'ONE offre aux ministères fédéraux deux niveaux de participation à son processus : celui d'intervenant ou celui de participant du gouvernement.

L'une des autorités responsables a fait remarquer que le rôle de participant du gouvernement élimine la capacité qu'a un ministère fédéral de contre-interroger d'autres intervenants et amoindrit les informations qui sont échangées, car ce rôle ne permet d'obtenir que des réponses et des présentations qui se rapportent à la question clé qui intéresse ce ministère. Subsidiairement, les ministères qui souhaitent jouer un rôle plus actif peuvent décider de participer à titre d'intervenants, et ne sont pas limités au rôle de participant du gouvernement. Cependant, il faut déterminer le niveau de participation tôt dans le processus, et présenter une demande officielle.

Lors de l'enquête sur l'expérience des participants, il a été indiqué que le processus d'examen par une commission que prévoit la LCEE offre plus de souplesse aux autorités fédérales, relativement à la structure et au caractère formel de leur rôle, alors qu'une fois qu'une demande a été présentée en vertu de la LONE, n'importe quelle préoccupation exprimée est automatiquement versée dans le dossier.

La catégorie « participant du gouvernement » offre à un ministère moins d'occasions de participer aux audiences, comparativement à celle de l'intervenant. Cette approche a pour but de simplifier les informations que reçoivent les autorités fédérales, c'est-à-dire qu'il s'agit uniquement d'informations qui concernent spécifiquement le rôle que jouent ces autorités dans l'évaluation. Ce rôle empêche aussi une autorité fédérale de contre-interroger les témoins.

Les ministères qui ont participé à la fois comme intervenants et comme participants du gouvernement ont conclu que cette dernière catégorie répondait bien à leurs besoins.

En outre, il a été difficile de coordonner les activités des cinq autorités responsables, pour ce qui était de se prononcer sur l'évaluation environnementale au moment où une décision a été prise par l'ONE et affichée au site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale. Aux termes du paragraphe 37(1) de la LCEE, la décision des autorités responsables s'applique à l'ensemble des autorités responsables, et n'est pas uniquement celle de l'Office national de l'énergie.

Cependant, dans le cadre d'un processus de substitution les décisions finales qui sont prises à propos des recommandations d'atténuation et de surveillance sont régies par l'Office national de l'énergie. Il est impossible de prendre en compte l'apport d'autres autorités fédérales et des autorités responsables dans les décisions finales que prend l'Office si ces informations ne sont pas présentées spécifiquement lors des audiences. Cependant, la situation serait la même dans le cas de n'importe quel examen, conjoint ou non, que mènerait une commission sous le régime de la LCEE.

3.3.4 La composition de la commission

Il est probable que si la demande de substitution n'avait pas été présentée ou acceptée, le Projet d'Emera Brunswick Pipeline n'aurait pas été évalué par une commission d'examen conjoint (ACEE-ONE), comme cela est arrivé dans le passé pour d'autres projets dans des circonstances analogues. Dans ce genre de situation, la commission d'examen est habituellement formée de deux membres de l'Office national de l'énergie et d'un troisième membre provenant de l'extérieur de la fonction publique fédérale et choisi par le ministre de l'Environnement. Par ricochet, l'ONE convient de désigner la troisième personne à titre de membre temporaire de l'Office, après avoir procédé à un examen pour s'assurer qu'il n'y a aucun conflit d'intérêt. Cette mesure a pour but de veiller à ce que tous les membres puissent entendre des preuves ou des témoignages pour satisfaire aux objectifs des deux lois.

Le processus de substitution a éliminé l'obligation dans laquelle se trouve le ministre de l'Environnement de trouver une personne et de la nommer membre de la commission. On a économisé du temps de traitement additionnel parce qu'on a eu recours uniquement à des membres existants de l'Office national de l'énergie, ce qui a éliminé le besoin de former un membre temporaire sur le mandat et les procédures de l'Office.

Cependant, un certain nombre de participants ont perçu une certaine partialité chez les membres de l'Office. Les membres de la commission étaient composés de professionnels ayant une vaste expérience de l'industrie, et quelques participants ont estimé que l'évaluation environnementale était menée par un ministère dont le mandat consiste à réglementer non seulement le secteur des pipelines, mais aussi celui de l'exploitation et du commerce des produits énergétiques. Le mandat de l'Office national de l'énergie englobe la protection de l'environnement, mais un certain nombre de participants ont jugé que si l'un des membres de la commission avait été nommé par le ministre de l'Environnement, cela aurait atténué cette partialité apparente.

4. Sommaire des principales questions à considérer et réflexions finales

4.1 Les principales questions à considérer

La présente évaluation ne comporte pas de recommandations sur l'utilisation future du processus de substitution. Elle relève plutôt les principales questions que l'Agence, les autorités fédérales et le ministre de l'Environnement pourraient vouloir examiner avant d'appliquer à l'avenir les dispositions en matière de substitution que comporte la LCEE.

(i) Les opinions positives à l'égard du personnel et des membres de l'ONE

Les participants qui ont pris part à l'enquête ont fait part d'un degré élevé de satisfaction à l'égard du personnel de l'ONE, surtout lors des séances préalables aux audiences. Ce fait dénote que, surtout au cours des phases formelles du processus, les participants du secteur privé et les membres du public ont trouvé que le personnel était utile et informatif.

(ii) les économies de temps

Les principales économies de temps ont été réalisées grâce à la nomination de membres de l'ONE à la commission, ce qui a ainsi évité au ministre de l'Environnement d'avoir à trouver et nommer des membres additionnels, et de former de nouveaux membres sur les processus qu'applique l'ONE. Ces mesures ont peut-être permis d'économiser jusqu'à un mois de temps de traitement.

Il existe d'autres façons de réaliser ces économies de temps. On a déjà eu recours à la nomination croisée de membres de comités, ce qui a permis à des membres existants de l'ONE d'être nommés par l'ACEE à des commissions d'examen conjoint, comme cela a été fait dans le cas d'ententes relatives aux Offices des hydrocarbures extracôtiers (dont l'ONE est signataire). Ce mécanisme permettrait à un secrétariat conjoint (ONE-ACEE) de veiller à ce que toutes les questions relevant de la LCEE soient traitées à la satisfaction de l'Agence. Cependant, cela obligerait encore le ministre de l'Environnement à approuver les personnes nommées aux commissions.

Le Rapport de l'évaluation environnementale signale que le projet a été rapidement renvoyé à un examen par une commission (aux termes de l'article 25 de la LCEE) et, par la suite, à un processus de substitution, par opposition au fait de subir un processus de décision concernant le processus d'évaluation environnementale, qui dure plus longtemps. Cette option est disponible pour tous les projets de commission potentiels, que l'on recoure ou non à un processus de substitution, ce qui signifie que les économies de temps que l'on réalise ne sont pas directement attribuables au processus de substitution.

(iii) Le dédoublement du processus

Les exigences administratives ou processuelles des processus de l'ONE et d'évaluation environnementale ont été conservées dans le processus de substitution. Les éléments qui

ont fait double emploi comprenaient la création de la portée de l'évaluation sous le régime de la LCEE, ainsi que la liste des questions visées par la LONE (y compris les périodes de consultation concernant les deux documents), la création de deux rapports finaux en vue de répondre aux exigences des deux lois et l'obligation, prévue dans chaque loi, d'obtenir l'autorisation du gouverneur en conseil, conformément au processus décrit dans sa propre législation.

(iv) La consultation des Autochtones et l'obligation de consulter

Pour les ministères ou les organismes fédéraux qui sont tenus de rendre des décisions susceptibles d'avoir un effet sur les droits ancestraux ou conférés par traité et de permettre à la Couronne fédérale de procéder à des consultations, relativement aux décisions de nature réglementaire qui concernent les projets de développement réglementés par l'ONE, il s'agit d'un problème. Les ministères fédéraux qui ont participé à l'examen du Projet d'Emera Brunswick Pipeline ont dû trouver un moyen de coordonner la participation des Autochtones afin de s'assurer que l'on s'acquittait des obligations de la Couronne. L'Office national de l'énergie ne procède pas à des consultations distinctes avec les Autochtones lors du processus des audiences, pas plus que l'on peut considérer que l'ONE représente la Couronne au chapitre de l'obligation de consulter les groupes autochtones. Il semble donc impératif que, dans tout processus de substitution futur, un organisme fédéral désigné coordonne les besoins en matière de consultation des Autochtones.

(v) La participation du public

Le processus de substitution a été considéré comme avantageux par les professionnels de l'évaluation environnementale, mais, jusqu'à un certain point, inaccessible et complexe aux yeux des membres du grand public. Il a été mentionné à plusieurs reprises au cours de l'enquête sur l'expérience des participants qu'il fallait bénéficier de services de représentation juridique pour pouvoir participer efficacement au processus, et un grand nombre de répondants ont estimé qu'indépendamment du processus suivi – substitution ou commission d'examen conjoint – il faudrait pouvoir bénéficier d'un soutien juridique. L'ONE ne dispose à l'heure actuelle d'aucun mécanisme de soutien ou de financement des participants, et, une fois qu'une demande a été reçue, il lui est impossible de trouver un soutien pour les participants.

Le financement des participants

L'Agence a accordé un montant total de 135 900 \$ à six demandeurs afin de les aider à prendre part à l'examen du Projet d'Emera Brunswick Pipeline. Dans le cas présent, les bénéficiaires d'une aide financière de l'Agence ont été tenus de s'inscrire à titre d'intervenants dans le cadre du processus de l'ONE avant de pouvoir obtenir l'aide financière.

L'octroi des fonds n'a pas été bien coordonné avec les principaux délais du processus d'examen que l'Office national de l'énergie avait fixés dans l'ordonnance d'audition. Dans certains cas, les fonds ont été reçus à une date trop rapprochée des principaux délais fixés pour les présentations, ou après ces derniers. De ce fait, un certain nombre

d'intervenants ont dû présenter une requête à l'Office national de l'énergie pour qu'il les autorise à présenter tardivement leur preuve.

L'Office national de l'énergie ne dispose actuellement pas d'un programme qui permet d'accorder une aide financière aux membres du public qui participent à son processus d'audience. Si les processus à venir sont soumis aux mécanismes de la substitution, il devrait y avoir des dispositions qui permettraient aux participants du public de recevoir une aide financière de façon à faciliter leur participation. Il ressort de l'examen du Projet d'Emera Brunswick Pipeline que l'ONE devrait disposer d'un programme d'aide financière aux participants qui soit bien coordonné au moment de fixer les délais et d'accorder des fonds aux participants.

Les délais

Le caractère strict des délais fixés pour le processus ont également empêché certaines personnes et certains groupes de prendre part au processus s'ils avaient présenté tardivement une demande de présentation de déclaration orale ou de lettre de commentaires. Ce fait a été perçu comme préjudiciable pour certaines parties qui souhaitaient prendre part au processus et qui ont jugé que le caractère strict des délais contrevenait à la lettre et à l'esprit des dispositions en matière de participation informelle du public qui sont énoncées dans la LCEE.

(vi) La participation des autorités fédérales

Les ministères fédéraux ont fait remarquer que les processus que prévoit la LCEE offrent plus de souplesse pour ce qui est de participer à une évaluation environnementale. Cependant, le processus de substitution de l'ONE a tout de même offert aux ministères fédéraux un certain nombre de possibilités de participation, y compris le statut d'intervenant ou le rôle unique de participant du gouvernement.

(vii) Les leçons concernant les commissions d'examen conjoint

Comme il a été mentionné plus tôt, le processus de substitution a ressemblé à ce qu'une commission d'examen conjoint aurait pu être, si l'on n'avait pas eu recours à ce processus dans le cas présent. Pour les commissions d'examen conjoint, l'Agence adopte souvent les règles de pratique dont disposent les organismes quasi-judiciaires comme l'ONE pour leur processus d'audiences. Cependant, il ressort de l'enquête sur l'expérience des participants que même dans le cas d'un processus d'examen conjoint, il pourrait y avoir des questions relatives au caractère formel des procédures qu'il serait peut-être bon de régler dans l'avenir si l'on veut améliorer davantage l'accès du public au processus.

4.2 Dernières réflexions

Dans l'ensemble, le projet-pilote a été un succès et il illustre bien ce que la substitution permet de réaliser en tant qu'outil. Les critères et les conditions qui avaient été établis au départ pour substituer le processus des audiences de l'ONE à une commission d'examen et d'évaluation en matière d'environnement ont été satisfaits. En général, les principales attentes des parties à l'égard du projet pilote de substitution se sont réalisées, mais un

certain nombre de lacunes ont été relevées, notamment en ce qui a trait aux occasions informelles de participation du public. Par ailleurs, le manque de participation directe du ministre de l'Environnement au choix des membres de la commission ainsi qu'à l'élaboration du cadre de référence de cette dernière, ont créé chez un certain nombre de participants une impression de partialité dont on ne peut pas faire abstraction. Le projet-pilote a également permis de relever un certain nombre de questions stratégiques et opérationnelles qui méritent d'être prises en compte dans le contexte de l'application future des dispositions de la LCEE en matière de substitution.

La liste des questions à examiner plus en détail pourrait inclure ce qui suit :

- la composition de la commission et le rôle que joue le ministre de l'Environnement à l'égard de la nomination ou de l'approbation des membres de la commission et de l'approbation du cadre de référence de cette dernière;
- la nécessité d'accorder une aide financière aux participants et celle d'offrir au public des occasions informelles et accessibles de participer au processus;
- la nécessité que le gouverneur en conseil approuve, en vertu de chaque loi, les constatations découlant de l'examen (dédoublement perçu);
- le caractère approprié des mécanismes permettant de consulter de manière valable les Autochtones.

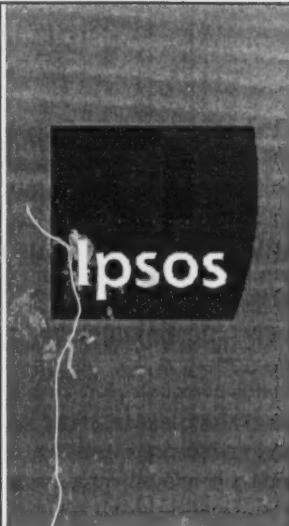
Un autre point qui a été relevé dans le cadre du projet pilote est le fait que le processus de substitution était, du point de vue processuel, et abstraction faite de la nomination des membres de la commission, essentiellement identique au processus des examens conjoints qu'effectue l'Agence et l'ONE. Étant donné que le projet pilote a relevé un grand nombre des mêmes questions que celles qui se rapportent aux comités conjoints de l'ACEE-ONE, il faudrait peut-être procéder à des analyses plus détaillées pour mieux comprendre la situation. Cette analyse pourrait être guidée par les questions suivantes :

1. Les conditions du projet pilote étaient-elles suffisantes pour permettre à la substitution de réaliser son plein potentiel?
2. Les examens conjoints menés par l'ACEE-ONE devraient-ils ou pourraient-ils être menés d'une manière plus informelle, qui cadre davantage avec la lettre et l'esprit généraux de la LCEE?
3. Pour d'autres types de projets, qui comportent des questions environnementales plus complexes et des préoccupations publiques ou autochtones importantes, les différences entre le processus de substitution de l'ONE et la commission d'examen conjoint ACEE-ONE seraient-elles aussi minimes?

4. Faut-il procéder à une analyse approfondie pour étudier ces questions en rapport avec la substitution d'autres processus (p. ex., la Commission canadienne de sûreté nucléaire)?

Pour le ministre de l'Environnement et l'Agence, l'étape suivante consiste à discuter des constatations mentionnées dans le présent rapport avec le milieu fédéral de l'évaluation environnementale et d'examiner ses répercussions sur l'application future des dispositions de la LCEE en matière de substitution.

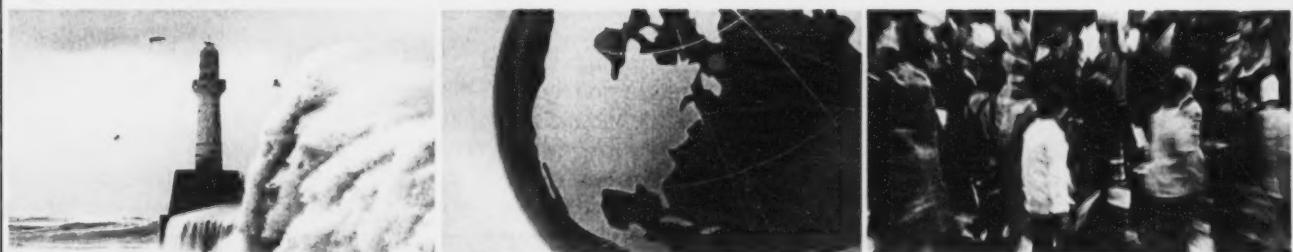
Il convient de signaler que, quel que soit le processus d'examen utilisé – un processus de substitution ou un examen conjoint – entre deux autorités fédérales ou plus, la question qui prime est le fait que le processus doit cadrer avec les objectifs de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Les éléments clés de ces objectifs consistent à s'assurer que l'on élimine les dédoublements inutiles et qu'il est possible d'assurer au public une participation opportune et valable pendant toute la durée du processus d'évaluation environnemental.



Ipsos Reid Public Affairs

POR-338-07

Date d'adjudication du contrat : le 23 janvier 2008



Agence canadienne d'évaluation environnementale Substitution d'une évaluation environnementale : Emera Brunswick Pipeline

Évaluation mars 2008

Présentée à : Environnement Canada

Courrier électronique : enviroinfo@ec.gc.ca

Préparée par : Ipsos Reid Corporation

N° de contrat : K4320-070050/001/CY

«This report is also available in English upon request.»

TABLE DES MATIÈRES

SECTION I – RÉSUMÉ	2
Contexte, recherche et objectifs de l'évaluation.....	2
SECTION II – MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE	7
Méthodologie.....	7
Aperçu des répondants.....	8
SECTION III – RÉSULTATS PAR CATÉGORIE	10
Impressions générales	10
Communication préalable à l'audience	14
Effort de relations publiques.....	14
Séances d'information publique et séances de planification préalables à l'audience	15
Demande de participation	19
Catégories de participants	20
Ressources financières.....	21
Participation.....	23
Préparation de la présentation.....	23
Dans la salle d'audience	24
Contre-interrogatoire et aspect juridique.....	26
Procédure et logistique	28
Valeur perçue du processus.....	30
Compréhension de la prise de décision	30
Les participants croyaient-ils que leurs présentations pouvaient influer sur la décision?	31
Points de vue des parties intéressées	32
Le processus de substitution : Évaluation et comparaison en tant qu'outil d'évaluation environnementale	35
Attentes et valeur de la participation	38
SECTION IV – CONCLUSIONS	41
ANNEXE A :42	
Lettre d'invitation (en anglais et en français).....	42
ANNEXE B : Guide d'entrevue (en anglais et en français)	44



« Faites en sorte que le processus soit simple, valable, accessible au public et permette aux gens de dire ce qu'ils pensent. Nous devons être prudents en ce qui concerne les groupes qui cherchent à retarder le processus et qui ont intérêt à ce que rien ne se passe. Dans l'intérêt du public, permettons aux gens de savoir ce qui se passe, de vérifier ce qui est proposé et de s'exprimer et laissons les autorités prendre leurs décisions. [...] Je pense que nous devrions adopter le processus de l'autorité de substitution parce c'est plus simple pour le public. Les gens peuvent donner leur avis et interroger ceux qui détiennent l'information. » (intervenant)

« Ils [les membres du public] ne connaissaient pas le processus d'examen par commission de l'ACEE ni le processus réglementaire de l'ONE, ou très peu, et il semble que le processus de substitution d'EE n'ait rien à leur offrir, puisque les membres de la commission d'audience de l'ONE sont des employés à plein temps de l'Office et sont enclins à accorder plus d'importance au développement énergétique qu'à la meilleure façon de protéger l'environnement. Par conséquent, on peut prétendre que le processus d'examen éprouvé de l'ACEE devrait être utilisé pour les prochaines audiences. » (intervenant)

SECTION I – RÉSUMÉ

Résumé

Contexte, recherche et objectifs de l'évaluation

L'objectif général de l'évaluation était d'examiner le processus de substitution appliqué au projet d'Emera Brunswick Pipeline, les conclusions devant aider le ministre à déterminer à l'avenir les circonstances dans lesquelles il convient d'utiliser son pouvoir discrétionnaire de substitution en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, ainsi que le moment et la façon de le faire.

En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, l'autorité fédérale (p. ex. ministre, ministère ou agence du gouvernement fédéral) doit veiller à ce qu'un projet soit soumis à une évaluation environnementale dans les cas suivants.

- L'autorité fédérale est le promoteur du projet.
- L'autorité fédérale accorde au promoteur une forme d'aide financière en vue de l'aider à mettre en œuvre le projet en tout ou en partie.
- L'autorité fédérale autorise la cession du territoire domanial, notamment par vente ou cession à bail, ou celle de tout droit foncier relatif à celui-ci ou en transfère le contrôle à une province.
- L'autorité fédérale délivre un permis ou une licence, donne toute autorisation ou prend toute mesure en vue de permettre la mise en œuvre du projet en tout ou en partie.

La *Loi* prévoit quatre options d'évaluation environnementale, dont l'une est l'examen par une commission. Cet examen est effectué par un groupe d'experts choisis pour leurs connaissances spécialisées et nommés par le ministre de l'Environnement. L'examen comporte diverses exigences, dont celle de veiller à ce que l'information recueillie aux fins de l'évaluation soit accessible au public, la tenue d'assemblées offrant au public la possibilité de participer à l'évaluation et la production d'un rapport d'examen énonçant les conclusions, les recommandations ou les observations du public ainsi que toute mesure de suivi de l'examen. Le rapport est ensuite présenté au ministère et à l'autorité responsable.

Le ministre de l'Environnement a aussi le pouvoir discrétionnaire d'autoriser la *substitution* d'un autre processus d'examen pour évaluer les effets environnementaux d'un projet. Ce pouvoir de substitution a été utilisé pour la première fois en 2006, lorsque l'Office national de l'énergie (ONE) a demandé que le ministre de l'Environnement renvoie l'évaluation d'un projet de construction d'un pipeline de 145 kilomètres (Emera Brunswick Pipeline) à Saint-John, au Nouveau-Brunswick, à une commission d'examen et suggéré que l'ONE mène le processus d'examen par une commission. Cette demande a été approuvée en mai 2006 et le projet a été choisi comme pilote, pour permettre aux autorités fédérales concernées et à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale de mettre à l'essai le processus de substitution.

L'étude évalue la réussite du processus de remplacement en examinant les opinions des participants au processus de remplacement d'Emera Brunswick Pipeline. L'objectif premier de cette évaluation est de trouver réponse aux questions suivantes :

- Quelles sont les principales attentes à l'égard du processus de substitution? Ces attentes ont-elles été comblées? Dans l'affirmative, quels sont les principaux facteurs ayant contribué à cette réussite? Dans la négative, quels sont les facteurs qui ont mené à cette situation?
- En quoi le processus de remplacement a-t-il influé sur la participation du public ou des parties intéressées?
- Quel est le niveau de satisfaction (public, gouvernement, Autochtones, autres participants) à l'égard du processus de substitution?

Principales constatations

L'étude a dégagé deux points de vue principaux sur la réussite du processus de substitution : la moitié environ des répondants étaient généralement satisfaits du processus dans son ensemble alors que l'autre moitié des répondants ont exprimé différents degrés d'insatisfaction à l'égard du processus.

Les personnes satisfaites du processus étaient surtout des professionnels, pour qui les processus d'évaluation environnementale faisaient partie des responsabilités liées à leurs fonctions. Ces personnes connaissaient bien la formule, les subtilités, le type d'information examinée ainsi que le processus décisionnel. Bon nombre de ces personnes étaient accompagnées de membres de leur personnel ou de conseillers juridiques, qui les assistaient dans les tâches requises par la participation. Leur satisfaction était surtout liée à l'efficacité et à la rapidité du processus de substitution, combinées à leur perception que le processus constituait une structure efficace permettant une participation publique significative.

Les personnes insatisfaites du processus étaient davantage des membres du public, dont la plupart connaissaient peu ou même ignoraient entièrement les détails et le fonctionnement de ce type de tribune. Pour la plupart d'entre elles, la participation au processus débordait le cadre de leurs responsabilités professionnelles. Leur principale plainte à l'égard du processus a porté sur ce qui a souvent été appelé la nature « quasi judiciaire » des procédures, cette situation étant perçue comme favorisant les participants (y compris le promoteur) disposant des ressources leur permettant de se faire représenter par des conseillers juridiques. On a aussi dit craindre qu'en raison de sa constitution et de son mandat, l'Office national de l'énergie soit vraisemblablement prédisposé à favoriser le développement énergétique et ne possède pas les compétences voulues pour évaluer correctement les effets environnementaux.

Il importe de signaler qu'il s'agit ici de l'évaluation du processus, qui n'est pas liée au résultat, bien que les répondants insatisfaits du processus aient souvent été aussi ceux qui désapprouvaient l'intention du promoteur (et englobaient, en fait, la plupart des membres du public qui ont participé au processus). Par conséquent, seules les objections relatives à des détails de procédure ont été mentionnées ici.

Communication préalable à l'audience

La majorité des répondants ont exprimé une opinion positive sur les efforts déployés par l'Office national de l'énergie pour informer les résidents de Saint-John et du tracé du pipeline sur le processus d'évaluation environnementale et l'audience publique et pour informer les personnes susceptibles d'être touchées par le pipeline qu'elles auraient l'occasion d'exprimer leurs points de vue et leurs préoccupations. Les répondants se sont généralement dits satisfaits de l'information fournie aux séances d'information publique et aux séances de planification préalables à l'audience, bien qu'on ait indiqué que l'information relative à certains détails de procédure n'était pas encore disponible à ces réunions. On s'est aussi plaint que les séances de planification préalables à l'audience ne préparaient pas suffisamment les participants à prendre une part active dans ce qui a été perçu plus tard comme une audience « quasi judiciaire ». Le processus d'inscription a été généralement bien perçu, bien que les représentants gouvernementaux aient signalé que la catégorie des participants gouvernementaux, telle qu'elle était conçue pour cette audience, ne satisfaisait pas pleinement aux exigences de participation, accordant, par exemple, moins de priviléges de processus comme la réception de toute la documentation probante et la possibilité d'effectuer un contre-interrogatoire. De plus, bien que le programme d'aide financière de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ait été bien accueilli, les échéances et les restrictions dans l'utilisation des fonds ont été critiquées.

Participation

Les répondants dont les responsabilités professionnelles comprenaient la préparation des présentations et ceux dont les présentations étaient relativement simples ont dit disposer du temps et des connaissances spécialisées nécessaires pour préparer une présentation efficace. En revanche, bon nombre de participants membres du public ont estimé manquer de temps et de connaissances pour préparer une présentation significative. Comme nous l'avons dit, bon nombre des répondants membres du public ont trouvé difficile de participer au processus compte tenu de la nature « quasi judiciaire » des procédures, percevant une inégalité dans le fait de ne pouvoir compter sur un conseiller juridique pour les aider à s'opposer aux décisions en matière de procédure, ce qui, à leur avis, empêchait la présentation d'éléments de preuve essentiels à l'étude des effets environnementaux. Puisque le promoteur semblait disposer de ressources illimitées, y compris un conseiller juridique très expérimenté, une forme de représentation juridique pour tous les participants a été considérée comme une des solutions possibles à l'inégalité perçue. Au sujet de la logistique de la participation, les répondants ont généralement considéré que la Commission avait été conciliante et avait fait preuve de souplesse et permis à des gens de participer au processus malgré d'autres obligations ou des circonstances personnelles imprévisibles. Le principal problème cité au sujet de la logistique a été la nécessité d'annuler les exposés définitifs oraux et la crainte que les exposés livrés par écrit n'aient pas été aussi efficaces.

Validité perçue du processus

Les répondants ont exprimé des opinions partagées en réponse à la question de savoir si l'audience publique leur avait permis d'influer sur les décisions relatives au projet d'Emera Brunswick Pipeline. Les professionnels participant régulièrement à des processus d'évaluation environnementale se sont dits convaincus que le processus était efficace et que leur avis pouvait influer sur la décision de la Commission. Les répondants qui ont dit ne pas croire que leur présentation pouvait influer sur l'issue du processus ont centré leurs objections sur le fait que la commission d'examen était composée de professionnels du secteur du pétrole et du gaz. D'autres ont jugé que le processus avait bien fonctionné mais que le préjugé apparent de la commission en niait la validité. L'opinion de certains répondants selon lesquels l'issue de l'audience était scellée au départ reposait en bonne part sur le fait que des éléments appuyant un tracé de rechange n'aient pas été entendus. Étant donné qu'un tracé de rechange faisait partie de la liste des questions à l'étude, le fait de ne pas entendre ces éléments a été perçu comme préjudiciable et contraire à une étude complète des compromis possibles.

Le processus de substitution : L'évaluation et la comparaison comme outils d'évaluation environnementale

La moitié environ des répondants savaient que l'évaluation environnementale d'Emera Brunswick Pipeline était un processus de substitution. Ceux qui étaient au courant ont exprimé deux points de vue différents quant à l'efficacité du processus de substitution, en comparaison d'une commission d'examen de l'ACEE. Des répondants ont dit croire que le processus de remplacement permettait de réaliser une évaluation environnementale tout aussi efficace mais nettement plus efficiente, jugeant considérable l'économie de ressources réalisée par le fait de n'utiliser qu'un seul processus autonome. À l'inverse, des répondants ont estimé que le processus établi par l'ONE n'accordait pas suffisamment de place à l'évaluation environnementale proprement dite et qu'il ne reflétait pas « l'esprit et la lettre » de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Des répondants favorables au processus de remplacement en raison de son efficience ont aussi indiqué que ce type de processus plus formel pouvait être « moins favorable à la participation du public ».

Attentes et valeur de la participation

Les attentes des répondants à l'égard du processus d'audience publique pour le projet Emera Brunswick Pipeline dépendaient largement de la nature de leur participation au processus et de leur expérience avec ce type de procédure. Des répondants du grand public ont estimé que les audiences publiques n'avaient pas répondu à leurs attentes principalement parce qu'ils ne considéraient pas que leur point de vue avait reçu l'attention voulue. Par contre, la plupart des professionnels ont indiqué que leurs attentes avaient été satisfaites. Ces attentes s'appuyant sur une expérience antérieure, elles devaient correspondre raisonnablement à ce qu'ils savaient qu'il allait se passer. Bon nombre de professionnels ont indiqué que bien qu'il puisse laisser place à amélioration en termes de participation du public, le processus permettait au public d'y participer de façon significative et en temps voulu. Bien que des répondants du public aient estimé que les lacunes du processus étaient telles que d'y participer était « une perte de temps et

d'énergie », la majorité des répondants ont estimé que leur participation avait été valable et la plupart ont indiqué qu'ils participeraient de nouveau à un tel processus à l'avenir.

Conclusions et implications

Les considérations suivantes résument les principaux changements qui, de l'avis des participants, amélioreraient les prochains processus de substitution.

1. Un premier message clé est la nécessité d'atténuer le malaise éprouvé par plusieurs membres du public devant la nature « quasi judiciaire » des audiences de l'ONE. Ce point de vue est corroboré par certains professionnels qui ont préféré le processus de l'ONE, mais qui ont dit craindre qu'il ne favorise pas la participation du public justement en raison de ce caractère « quasi judiciaire ».
2. Différentes options peuvent être envisagées pour réduire l'impression intimidante associée à l'atmosphère de salle d'audience, notamment la modification de la disposition de la salle et une augmentation des possibilités de formation destinées à aider les participants à intervenir efficacement dans le processus.
3. Une autre considération est la perception de certains participants que la partie consacrée à l'évaluation environnementale du processus de l'ONE ou d'un autre processus de substitution n'est pas aussi rigoureuse qu'un examen par une commission de l'ACEE.
4. Une dernière conclusion des entrevues est la nécessité d'intensifier les efforts pour s'assurer que tous les participants sont informés qu'un processus de substitution est utilisé, qu'ils en comprennent les implications et sachent comment sont prises les décisions de l'Office national de l'énergie (ou d'une autre autorité de substitution). Les participants doivent aussi être informés de la façon dont les décisions sont prises en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

SECTION II – MÉTHODOLOGIE DE L’ÉTUDE

Méthodologie

Une démarche qualitative consistant en une série de 35 entrevues approfondies menées auprès des participants du processus, d'une durée d'environ 30 minutes, a été adoptée pour évaluer la perception du degré de réussite du processus de substitution appliquée au projet d'Emera Brunswick Pipeline. Cette démarche qualitative a permis de couvrir les questions plus en détail que ne l'aurait fait un questionnaire quantitatif et convenait mieux aux questions complexes abordées dans cette évaluation. Des questions ouvertes, comme demander aux participants d'expliquer certaines perceptions face au processus, quelles étaient leurs attentes et comment le processus pouvait être améliorer à l'avenir, ont fourni une large base d'opinions à partir de laquelle des conclusions éclairées ont pu être tirées sur le processus, dans la perspective des participants.

Pour obtenir les 35 entrevues nécessaires, nous avons communiqué avec 61 des quelque 300 participants possibles de l'échantillon. Ce taux de réponse a permis la réalisation maximale de la stratégie de gestion de l'échantillon, conçue pour garantir que des entrevues seraient menées auprès d'un large éventail de tous les types de participants. L'échantillon obtenu représentait toutes les catégories de participation : intervention, présentation orale et lettre de commentaire. Des participants représentant différents secteurs, notamment

- le gouvernement,
- les compagnies pétrolières et gazières,
- les groupes communautaires,

ont été intégrés au groupe de personnes interrogées. Des personnes non affiliées à un groupe ont aussi été ciblées et des efforts ont été déployés pour que soient intégrés des écarts démographiques raisonnables dans la liste finale des personnes interrogées.

Un élément essentiel à la pertinence de l'étude a été l'attention portée au processus même plutôt qu'au résultat. Pour ce faire, un guide d'entrevue soigneusement élaboré a ciblé les détails liés au processus et les interviewers ont été bien informés sur les subtilités de cet aspect, de manière à pouvoir amener les répondants à commenter le processus.

Les entrevues téléphoniques ont été effectuées du 15 février au 25 mars 2008. Des rendez-vous ont été fixés pour les entrevues menées auprès de cadres supérieurs, par des interviewers possédant une vaste expérience de l'administration de sondages auprès de personnalités ou de sondages sur des questions délicates. Nous avons communiqué avec les candidats potentiels et leur avons fourni une brève description du projet. Nous leur avons demandé s'ils accepteraient de répondre à nos questions, en leur assurant que leurs réponses demeurerait strictement confidentielles et ne seraient présentées qu'en combinaison avec d'autres réponses.

Une question fermée a été ajoutée au guide d'entrevue qualitative afin de fournir des conclusions pouvant constituer une indication de base sur la proportion de répondants satisfaits du processus. Il convient de signaler que ces conclusions doivent être utilisées avec prudence, compte tenu de la petite taille de l'échantillon, et qu'elles ne représentent pas une analyse quantitative statistiquement fiable de la question. Il convient aussi d'exposer brièvement ici comment les données qualitatives sont analysées. Les données qualitatives provenant des entrevues approfondies sont examinées par les chercheurs,

qui en dégagent les tendances et en synthétisent les principaux thèmes, les « mots magiques » et les réponses « types ». L'analyse des constatations qualitatives fournit un aperçu et des indications éclairantes sur la façon dont le groupe cible perçoit les questions à l'étude. Cependant, les résultats des entrevues ne sont pas, nous le répétons, statistiquement représentatifs de l'échantillon des participants au processus, pas plus qu'ils ne peuvent être appliqués à l'ensemble de la population.

Aperçu des répondants

Il était important d'adopter une démarche stratégique dans la gestion de l'échantillon de répondants afin d'optimiser la portée et la profondeur de l'information et des opinions recueillies et de nous assurer que les constatations étaient pertinentes pour les objectifs de l'étude. L'échantillon devait représenter un large éventail de « types » de participants au processus afin de permettre une analyse complète de la réussite du processus de substitution selon le point de vue des participants, sans accorder plus d'importance à la perspective d'un groupe en particulier.

Ipsos-Reid a pu cibler et interroger les participants suivants :

1. Participants de différents niveaux de participation : intervenants, auteurs de présentations orales et auteurs d'une lettre de commentaires.¹
2. Participants ayant déjà participé à des processus antérieurs autres que des processus de substitution et participants pour lesquels le projet d'Emera Brunswick Pipeline était une première expérience. Ainsi, les opinions et les idées ont été recueillies de participants en mesure de comparer les processus et de participants n'ayant jamais pris part à ce type de processus auparavant.
3. Participants entrant dans chacune des catégories des activités de participation au projet d'EBPC, y compris des groupes ou des personnes pouvant être ciblées aux fins de la consultation des parties intéressées et des Autochtones, de la consultation réglementaire et de la consultation publique.

La liste d'échantillon finale fournie à Ipsos Reid comprenait 20 auteurs de présentations orales (2 d'entre eux ayant aussi présenté une lettre de commentaires), 177 participants ayant présenté une lettre de commentaires (y compris les deux participants mentionnés

¹ Un participant désireux d'exposer son point de vue sans participer officiellement à l'audience pouvait présenter une lettre de commentaires. Une présentation orale permettait une participation limitée à l'audience mais non une participation active au processus de contre-interrogatoire. Enfin, les intervenants participaient officiellement à l'audience : ils pouvaient présenter des éléments probants, interroger les témoins et présenter des conclusions finales au cours des parties écrites et verbales de l'audience. Les intervenants pouvaient aussi être interrogés sur les éléments probants qu'ils présentaient.

plus haut) et 73 intervenants. En bout de ligne, la ventilation par type de participants s'établissait comme suit :

- 5 auteurs de présentations orales
- 9 auteurs de lettres de commentaires
- 21 intervenants

TOTAL : 35 entrevues

Une autre catégorie, celle des « participants du gouvernement », était aussi possible, mais aucun participant au processus d'audience pour le projet d'Emera Brunswick n'a choisi d'y participer dans cette catégorie.



SECTION III – RÉSULTATS PAR CATÉGORIE

Sont présentés ici en détail les résultats obtenus à chaque section du guide d'entrevue, une attention spéciale étant accordée à l'établissement des principaux messages révélés par l'étude et à l'extraction des observations et des opinions particulières pouvant former la base d'une étude ultérieure sur les circonstances dans lesquelles le ministre pourrait utiliser son pouvoir discrétionnaire de substitution en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, ainsi que le moment et la façon de le faire. Seront aussi dégagées les observations et les opinions des répondants au sujet des changements qui pourraient améliorer le processus.

Deux écoles de pensée ont émergé à mesure qu'étaient menées les entrevues. Bien que les opinions se soient chevauchées sur bien des détails de procédure, il était généralement possible de catégoriser les répondants dans l'un des deux camps : ceux qui croyaient que le processus de substitution était plus efficace que les autres méthodes et permettait un niveau raisonnable de participation du public, et ceux qui estimaient que le processus était trop intimidant de par sa nature « quasi judiciaire » et offrait peu de possibilité d'influencer la décision finale.

Comme nous l'avons dit, ces deux groupes principaux se chevauchaient à divers degrés. Par exemple, même ceux qui ont exprimé les objections les plus vives à l'égard du processus dans son ensemble se sont dits généralement satisfaits de l'effort de relations publiques préalable à l'audience et de l'efficacité du personnel de l'ONE.

Impressions générales

« Compte tenu du processus existant, je dirais que je suis satisfait, bien qu'il y ait place à l'amélioration. Le processus était très légaliste en comparaison d'un autre type de commission. » (intervenant)

Pour dégager leurs impressions générales au sujet du processus, on a demandé aux 35 répondants d'évaluer leurs « impressions générales du processus d'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline ». On a rappelé aux répondants qu'ils évaluaient le processus et non son résultat. Au total, 18 répondants ont indiqué qu'ils étaient satisfaits, contre 17 insatisfaits. (Encore une fois, ces conclusions doivent être utilisées avec prudence, compte tenu de la petite taille de l'échantillon et qu'elles ne représentent pas une analyse quantitative statistiquement fiable de la question.)

Cet équilibre entre ceux qui sont « satisfaits » du processus et ceux qui en sont « insatisfaits » est probablement attribuable au fait que les chercheurs se sont efforcés d'interroger un nombre semblable de professionnels dont le travail porte sur des évaluations environnementales au moins assez régulièrement et de membres du grand public. En examinant les antécédents de ceux qui se sont dits « satisfaits » du processus, on constate que bon nombre sont des professionnels dont le travail comporte la participation à des évaluations environnementales et à des tribunaux publics. Les répondants qui participaient pour une première fois à un processus de ce type étaient plus susceptibles de s'en dire insatisfaits et ont souvent indiqué qu'ils trouvaient le processus intimidant et qu'il s'apparentait trop à un processus « quasi judiciaire ».

En général, ceux qui se sont dits satisfaits du processus estimaient qu'il offrait aux parties intéressées et au public l'occasion d'exposer leur point de vue à l'ONE et permettait un examen attentif des opinions exprimées. Le fait que l'ONE dispose d'un processus distinct d'examen des projets qui comprend l'étude des effets environnementaux et qui peut remplacer un examen par une commission de l'ACEE a souvent été cité comme un aspect positif de la substitution, en raison des économies de temps et de ressources ainsi réalisées. Bon nombre des répondants satisfaits du processus ont aussi apprécié le calendrier structuré du processus de l'ONE : plusieurs ont mentionné les difficultés de planifier ou de réglementer de vastes projets pour lesquels aucune date n'est fixée pour les décisions relatives aux autorisations. Des membres du public dont la présentation portait sur leurs préoccupations relatives au trajet du pipeline se sont tout de même dits satisfaits du processus lui-même, sans pour autant être heureux du résultat.

« Hé bien, je crois qu'en tant qu'organisme à but non lucratif, nous avons eu l'occasion de faire valoir notre point de vue. On nous a accordé du temps et les gens ont pu nous poser des questions, de sorte que nous avons l'impression que notre point de vue a été mis en évidence, pour la Commission de l'ONE et les citoyens en général. » (déclaration orale)

« En un sens, chacun a eu la parole. Tout le monde a pu exprimer son point de vue. Je trouve que le processus a été très transparent. » (lettre de commentaires)

« Tout a été très bien : on n'aurait pas pu faire mieux. La séance était bien organisée et tous ceux qui avaient soumis une intervention ont pu prendre la parole. » (intervenant)

« Je pense que, manifestement, bien des gens dans la salle avaient des opinions bien senties sur le sujet et le processus leur a permis de se faire entendre. Chacun a pu dire son mot. » (intervenant)

« Je pense que le processus est très structuré, de sorte que les étapes sont très claires et que cela nous permet de prévoir et de planifier notre action à l'avance. » (intervenant)

« L'un des nombreux aspects que j'aime dans le processus de l'ONE est que les dates sont clairement établies. Par exemple, on planifie tout le processus et on fixe très clairement une série de dates. » (intervenant)

Les participants insatisfaits du processus ont exprimé trois préoccupations dominantes : le processus a été jugé inégal en raison de la perception que le promoteur disposait de plus vastes ressources, les audiences étaient jugées intimidantes et même déconcertantes pour le public de par leur nature trop « quasi judiciaire » et l'Office national de l'énergie pouvait être prédisposé à favoriser le secteur énergétique en raison de son mandat et de sa composition.

« Ce qui m'a surtout frappé, c'est que les compagnies disposaient de toute une batterie d'avocats bien payés, ce que nous trouvions intimidant puisque nous n'avions pas d'avocat et peu de ressources financières ». (déclaration orale)

« [...] personnellement, j'ai trouvé cela extrêmement intimidant. C'était ma première expérience dans ce contexte et de parler à ces gens qui siègent à la commission, je trouve cela intimidant. Lorsqu'ils se rendent à leur tribune surélevée, tout le monde se lève : c'est une façon de faire quasi judiciaire. Ce processus a atteint son but de nous intimider. Et après le facteur intimidation, nous avons le facteur déséquilibre : nous avons à droite les membres de la collectivité et, à gauche, les gens en complet et tout ça. D'un côté les grands-mères, les grands-pères et les gens ordinaires, et de l'autre, les avocats et les membres du personnel. Je n'avais comme personnel que moi-même. »
(intervenant)

« Le processus a abouti à l'audience, où seuls des avocats plaidants auraient pu se sentir à l'aise. La procédure était formelle, judiciaire et accusatoire. La procédure n'était pas quasi judiciaire : elle s'apparentait à un litige. » (intervenant)

« La principale lacune est que nous n'avions pas d'argent pour payer un avocat. Nous avons reçu l'argent tard et nos experts n'ont pas pu exposer leur point de vue ou ont été interrompus, alors que les compagnies disposaient d'avocats grassement payés et de toute une batterie d'experts. C'était David contre Goliath. Dans ces circonstances, nous avions bien peu de chance d'avoir gain de cause. » (intervenant)

« Je pense que, fondamentalement, c'est un problème d'inégalité. Ils ont réfuté des éléments au moyen de règles de procédure et nous ne pouvions pas leur répondre. Des milliers de pages d'éléments probants ont été présentées et je serais supposé connaître à la fois tous les détails de ma présentation et toutes les objections? » (intervenant)

« La Commission ne devrait-elle pas être composée de gens qui n'ont pas d'intérêt dans l'industrie? La Commission me semble naturellement pencher en faveur de la production d'énergie. Il semble que cela fasse partie de son mandat. Je crois fermement que ce ne sont pas des membres de l'industrie qui devraient trancher la question, mais bien des gens qui n'y ont pas d'intérêt. » (intervenant)

Il est intéressant de remarquer que, lorsqu'ils ont été invités à préciser leur pensée, des répondants qui s'étaient dits satisfaits du processus ont aussi jugé que le processus était trop intimidant pour le public.

« Je pense que, sans avocats, il était très difficile pour le public de participer au processus de l'ONE. Les membres du public ne pouvaient pas utiliser leurs fonds pour se faire représenter par des avocats et ils n'étaient pas à l'aise dans ce processus. Ils devaient participer à un processus très rigoriste, dans lequel les avocats du promoteur pouvaient s'objecter à leurs questions. C'était difficile pour eux. » (intervenant)

« Le processus était très formel. Nous avions déjà fait des présentations à des comités permanents et autres par le passé et même pour nous, le processus était un peu intimidant. Je pense qu'il devait être déconcertant pour le citoyen ordinaire. Mais il était respectueux et bien mené. » (déclaration orale)

Le tableau suivant résume les « impressions générales du processus d'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline » exprimées par les répondants en termes de degré de satisfaction. Ces données sont fournies ici à titre de référence et non comme indication de résultats quantitatifs statistiquement fiables.

Type de répondant	Très satisfait	Satisfait	Plutôt satisfait	Pas très satisfait	Pas du tout satisfait
Intervenant	7	2	2	6	4
Lettre de commentaires	1	1	2	3	3
Déclaration orale	2		1	1	
Total	10	3	5	10	7
Total des catégories	18 répondants satisfaits			17 répondants insatisfaits	

Communication préalable à l'audience

Effort de relations publiques

« J'étais au courant en raison de mon travail, mais la radio et les journaux en ont aussi beaucoup parlé. C'était un dossier chaud, qui faisait constamment l'actualité. De nombreux préavis ont été lancés pour les assemblées, de sorte que tous les intéressés devaient être au courant. » (intervenant)

La majorité des personnes interrogées avaient une perception positive des efforts déployés par l'Office national de l'énergie pour informer les résidants de Saint-John et du couloir du pipeline sur le processus d'évaluation environnementale et l'audience publique et pour aviser les gens susceptibles d'être touchés par le projet qu'ils auraient l'occasion d'exprimer leur point de vue et leurs préoccupations. Bon nombre de répondants n'ont pu préciser comment ils ont entendu parler de l'audience pour la première fois, mais ils ont eux-mêmes expliqué cette situation par le fait que l'avis leur aurait été donné presque deux ans avant l'entrevue.²

« Je crois que oui [qu'ils ont bien réussi à informer le public]. C'était encourageant. À cet égard, ils ont agi de façon impartiale. Je n'ai rien à redire. » (intervenant)

« Presque tout le monde était au courant. » (intervenant)

« C'était très bien. Ils se sont vraiment assurés d'informer tout le monde. » (lettre de commentaires)

« Assurément. Il y a tellement d'information et les gens ne la lisent pas. Ils ont tenu des assemblées publiques. Il y a eu énormément de consultation et ils se sont efforcés d'être à l'écoute de la collectivité. » (intervenant)

Des améliorations au processus d'information du public ont été proposées mais, nous le répétons, la majorité des répondants ont été satisfaits des efforts de relations publiques. Parmi les suggestions dignes de mention, citons l'insertion d'un encart dans les journaux locaux fournissant une information plus détaillée que les annonces ainsi que des avis et des kiosques d'information dans les centres d'achat, une utilisation plus efficace de l'Internet par la transmission de messages électroniques par l'entremise de groupes d'intervenants, la diffusion d'avis sur le site Web de la ville de Saint-John et d'autres sites

² Le processus d'audience du projet d'Emera Brunswick Pipeline s'est déroulé en 2006 et les avis publics ont été diffusés avant et pendant les séances d'information publique tenues le 5 avril ainsi que les 5, 19 et 20 juin. (Une séance destinée aux participants inscrits a eu lieu le 12 octobre 2006.) L'audience a commencé le 6 novembre 2006.

pertinents ainsi que la distribution d'une brochure dans les boîtes aux lettres des grandes agglomérations. Plusieurs répondants ont mentionné que les annonces étaient placées dans des journaux appartenant à Irving, compagnie perçue comme étant étroitement liée au promoteur, et que bien des citoyens de Saint-John choisissaient de ne pas lire en raison de l'identité des propriétaires. Un intervenant a demandé : « Placer une annonce dans un journal que personne ne lit, est-ce de la publicité ? » Pour régler ce problème, on a suggéré notamment d'inclure une grande variété de médias dans la campagne d'information publique.

Séances d'information publique et séances de planification préalables à l'audience

J'ai trouvé que oui [que nous avions reçu l'information nécessaire lors des assemblées préalables à l'audience] et nous avons eu l'occasion de poser des questions et tout, mais il y avait des gens qui s'en prenaient à ceux qui voulaient faire une présentation. Mais les gens de l'ONE ont fait du bon travail. Je leur donne 10 sur 10. Ils ont été impartiaux. » (intervenant)

La moitié environ des répondants interrogés se souviennent d'avoir assisté soit à une séance d'information publique ou à une séance de planification et, dans certains cas, aux deux. Les assemblées ayant eu lieu presque deux ans avant les entrevues, certains répondants n'étaient pas certains du type de réunion à laquelle ils avaient assisté et encore moins de la date de la réunion. De plus, des répondants croyaient avoir assisté à une assemblée d'information publique de l'ONE mais, après que des détails eurent été fournis, on a constaté qu'ils avaient en fait assisté à une assemblée organisée par un groupe communautaire local. Un inventaire des résultats montre qu'environ 16 répondants ont assisté à une séance d'information publique et qu'environ 15 répondants ont participé à l'une des séances de planification préalables à l'audience. Le nombre de répondants qui ont assisté à une assemblée justifie certainement qu'on s'intéresse à leur perception de la qualité des assemblées.

En général, les répondants ont accueilli positivement l'information fournie aux séances d'information publique et aux séances de planification préalables à l'audience, la majorité ayant déclaré que ces séances étaient instructives et fournissaient une bonne occasion de poser des questions.

« Ils ont tenu quatre ou cinq assemblées, ce qui permet de croire qu'ils voulaient vraiment que le public sache ce qui se passait. Plus ils ont fourni d'information, plus les citoyens ont adopté une attitude positive. Ils ont fait du bon travail. » (intervenant)

« Ils n'ont pas cherché à tromper qui que ce soit. Je les ai vus parler aux gens et tout le monde a reçu l'attention nécessaire. » (lettre de commentaires)

« Pour ma part, je n'ai pas posé de questions, mais des gens l'ont fait et ils étaient très bons. » (lettre de commentaires)

« J'ai assisté à l'une d'elles [séances]. Je pense qu'elles étaient bien organisées et que tout s'est bien passé. Les endroits étaient bien choisis. Les séances ont eu lieu au



centre-ville, à un endroit facile d'accès. Rien n'empêchait les gens d'y participer. » (lettre de commentaires)

On a signalé que de l'information n'était pas encore disponible au moment des assemblées. Par exemple, une des personnes interrogées a estimé que le personnel de l'ONE ne pouvait répondre aux questions concernant le type de décisions que l'Office pouvait prendre par rapport au pipeline. À l'assemblée, on lui a dit ne pas disposer de cette information pour le moment. Elle a suggéré que, si cette information n'était pas encore disponible, le personnel réponde à ces questions en se référant au type de décisions que l'ONE avait prises par le passé. Un autre répondant a estimé que le personnel de l'ONE aurait dû être disponible à la fin de l'assemblée pour répondre aux questions des participants qui ne souhaitaient pas les poser dans une tribune publique. Des répondants ont fait allusion au fait que cette option existait et que le problème serait probablement résolu si l'on veillait davantage à ce que les participants comprennent qu'ils peuvent parler au personnel de manière informelle après la réunion.

« Lors des premières assemblées, il y a beaucoup d'information que l'ONE n'a pu fournir. J'ai participé à deux ou trois de ces assemblées. Personnellement, cela ne me posait pas de problème, mais les groupes intéressés étaient plutôt frustrés de ne pas obtenir plus de détails. Les gens de l'ONE ont souvent répondu que l'information n'était pas disponible et qu'elle ne le serait qu'après le dépôt de la demande. Je pense qu'on aurait pu fournir une information plus détaillée. » (intervenant)

On aurait dû fournir plus de détails sur le processus au cours de ces assemblées. Il aurait été utile de passer les étapes en revue et de déterminer quelles décisions l'ONE pouvait prendre. Ses représentants ont souvent indiqué qu'ils ne pouvaient pas encore répondre à ces questions. Mais ils auraient pu dire : « En général, cela se passe de telle façon. » ou « Tel ou tel scénario est possible. » (intervenant)

Oui [j'ai reçu l'information dont j'avais besoin] et, en général, ils se sont efforcés d'aider les gens, mais sans en faire davantage pour rendre les choses plus conviviales. [...] Il y avait trois membres principaux à la Commission [personnel de l'ONE aux séances de planification préalables à l'audience], mais ils étaient accompagnés de collaborateurs. Je pense qu'ils auraient pu dire : « Une telle sera disponible pour répondre à vos questions. » (déclaration orale)

La lacune dans l'information vraisemblablement la plus importante qu'ont citée les répondants est la mesure dans laquelle ils ont été prévenus de la nature quasi judiciaire des audiences. Plusieurs ont déclaré que cette question aurait dû être présentée beaucoup plus clairement. On a estimé que les séances de planification préalables à l'audience, en particulier, ne préparaient pas adéquatement les répondants à leur expérience dans la salle d'audience.

« Oui [j'ai reçu l'information demandée], mais le problème est que nous ne savons pas de quelle information nous avons besoin. Nous ne connaissons pas tout le processus. » (intervenant)

« Apprendre le fonctionnement du processus représentait une courbe d'apprentissage très abrupte. Je ne pense pas que personne puisse être préparé à cela. L'ONE a bien tenu quelques séances pour aider les intervenants, mais rien ne laissait prévoir quelle épreuve ce serait. » (intervenant)

« Je pense qu'il revient à l'ACÉE de mieux faire savoir aux gens que dans les cas d'examen en commission, tout le monde doit connaître la Loi et qu'il est possible d'obtenir des fonds et de leur montrer comment mieux se préparer. » (intervenant)

« Pour tenir ce genre de processus de substitution, il faudrait organiser des ateliers – des simulations peut-être – et pas seulement une séance d'information. Un tel processus exige beaucoup plus de détails sur la façon de s'y préparer. » (intervenant)

LE PERSONNEL DE L'ONE REÇOIT DES FÉLICITATIONS DES PARTICIPANTS.

Les répondants qui ont été en contact avec les membres du personnel de l'ONE soit en personne, aux assemblées et aux audiences, soit au téléphone ou par courriel, ont presque unanimement salué leur efficacité et leur amabilité. On a dit d'eux qu'ils étaient aimables, professionnels et accommodants. Il est intéressant de remarquer que certains répondants qui ont contesté presque tous les aspects du processus ont tout de même souligné l'obligéance et l'efficacité du personnel de l'ONE.

« Oui. Le personnel de l'ONE a été à la hauteur. » (intervenant)

« J'ai interrogé l'homme responsable des cartes au sujet du tracé. Je lui ai fait part de mes préoccupations au sujet des entrées et des questions de sécurité. Il s'est montré obligeant et m'a très bien répondu. » (intervenant)

« Le seul contact que j'ai eu avec les gens de l'ONE a été pour leur dire que je ne savais pas que je devais déposer mon dossier en preuve. Ils ont été très efficaces. Le personnel a été formidable. » (intervenant)

« Oui, j'ai appelé quelqu'un avant [l'audience], parce que je voulais m'assurer de pouvoir déposer mes documents. Ils ont été très obligeants et m'ont dit de les appeler si j'avais besoin de quelque chose et qu'ils étaient là pour nous aider. Ils ont bien travaillé. » (déclaration orale)

« Ces gens [le personnel de l'ONE] ont fait du bon boulot. » (intervenant)

Quant aux employés de l'ONE, nous avons communiqué avec eux presque tous les jours. Nous avons été en étroite collaboration avec un grand nombre d'employés de l'Office et ils ont été très serviables. » (intervenant)

« Bon nombre des employés de l'ONE ont été très serviables et je n'ai aucune plainte à formuler à leur sujet. Ils se sont bien occupés de prendre les appels, de répondre aux messages et de nous communiquer l'information. » (intervenant)

Demande de participation

Pour la majorité des répondants, la procédure relative à la demande de participation au processus d'audience publique a été relativement simple, la plupart estimant avoir eu suffisamment de temps pour préparer leur demande. En général, les répondants ont jugé que les formulaires et les documents requis étaient faciles à obtenir et que le personnel de l'ONE pouvait les aider en cas de besoin. Quelques répondants ont indiqué que le site Web de l'ONE était complet et qu'il était facile d'y naviguer. La plupart des répondants ont simplement répondu « oui » à la question de savoir s'ils avaient eu suffisamment de temps pour présenter une demande de participation.

« Sans problème. Et vous savez que puisque le processus est régi par une commission, nous devons être mis au courant à l'avance, puisque nous devons passer par la commission puis former un comité de bénévoles avant de formuler une réponse et de la faire approuver par la commission. Le temps est donc un facteur très important. »
(déclaration orale)

« C'est très bien. L'ONE a un excellent site Web, qui est mis à jour régulièrement. Tout s'est bien passé. » (intervenant)

Certaines réserves ont été émises quant au choix du moment pour le processus de demande et des répondants ont trouvé le processus de demande plutôt déconcertant pour le public mais, nous le répétons, la majorité des répondants n'ont pas éprouvé de difficulté avec cette partie du processus. Il convient de signaler que l'étude était restreinte aux personnes ayant pris part au processus, puisque c'était l'échantillon fourni par l'ACEE aux fins de l'évaluation. Il n'y avait pas d'échantillon de ceux qui n'avaient pas demandé à participer. Il aurait été tout à fait pertinent pour l'évaluation d'interroger ceux qui n'avaient pas fait de demande de participation en raison d'obstacles perçus associés à des contraintes de temps ou de complexité. Toutefois, cela n'a pas été possible.

« J'ai dû présenter ma demande en ligne et j'ai fait quelques appels téléphoniques à l'ONE. J'étais vraiment pressé, car je ne m'étais pas rendu compte que l'échéance était si tôt après l'assemblée. Heureusement que nous avons tenu notre propre réunion et que les gens ont eu plus de temps pour examiner toute la réglementation, car j'aurais probablement été en retard. Je connais quelques personnes qui n'ont pas fait de demande pour cette raison. » (déclaration orale)

« Nous étions sous pression et une grande partie de nos gens étaient des citoyens ordinaires. Nous avons dû les aider à remplir les documents. Certains d'entre eux étaient peu scolarisés et la terminologie était très scientifique. Cela nous a causé des problèmes. » (intervenant)

Parmi les suggestions visant à améliorer le processus, les contraintes de temps ont été mentionnées à quelques reprises. On a indiqué notamment que ces échéances étaient plus difficiles à respecter pour le public que pour les gens pour qui ce processus faisait partie des responsabilités liées à leurs fonctions. Pour bien des professionnels participant au processus, faire la demande se résumait à téléphoner ou à envoyer un courriel au

membre du personnel désigné ou à leur avocat pour lui indiquer à quel moment la demande devait être faite.

« Le gros problème, c'est l'échéancier. » (intervenant)

« Je pense que le délai pourrait être prolongé, par exemple, mais il reviendrait à la compagnie de décider quand le faire. Ce qui peut sembler facile pour un bureaucrate ne l'est pas pour l'homme de la rue ». (intervenant)

Oui. Pour nous, c'est un appel rapide à notre avocat [pour lui dire] d'envoyer la lettre relative à l'intervention. C'est une lettre type. » (intervenant)

Catégories de participants

« Avec le rôle de participant du gouvernement tel qu'il est décrit pour le présent processus – nous perdons la possibilité de faire un contre-interrogatoire et l'information qui nous est transmise est réduite –, nous ne pourrions obtenir que des réponses et des présentations qui ne concernent que notre propre présentation. »

Une des préoccupations exprimées au sujet des catégories de participants est digne de mention, malgré qu'elle ne concerne qu'un petit nombre de participants. Il y avait quatre catégories de participants possibles pour le processus de substitution du projet d'Emera Brunswick Pipeline : intervenants, auteurs d'une lettre de commentaires, auteurs d'une déclaration orale et participants du gouvernement. Pêches et Océans Canada, Santé Canada et Ressources naturelles Canada ont choisi de participer au processus comme participants du gouvernement, bien qu'aucun d'eux n'ait été inclus dans l'univers de l'échantillon utilisé pour l'étude. Les réponses présentées ci-dessous, qui concernent le rôle de participant du gouvernement, ont été fournies par les organismes gouvernementaux ayant participé comme intervenants et qui constituaient donc des répondants potentiels, étant donné que tous les intervenants étaient inclus dans l'échantillon.

Des répondants du gouvernement ont estimé qu'un processus de l'ACEE faisait plus de place aux discussions ouvertes entre les autorités réglementaires (ou les participants du gouvernement). Avec le processus de l'ONE, la perception était qu'une fois la demande déposée, toutes les préoccupations exprimées étaient automatiquement versées au dossier et que le processus ne permettait pas de négociation ni de discussion entre les autorités réglementaires. On a dit craindre que la catégorie des participants du gouvernement confère moins de priviléges par rapport au processus que la catégorie des intervenants, y compris la réception de toute la documentation relative à la preuve et la capacité de mener un contre-interrogatoire. Pour améliorer cette catégorie, on a surtout suggéré de la redéfinir afin d'y corriger ces lacunes.

Depuis l'évaluation du projet d'Emera Brunswick Pipeline, un répondant a participé à d'autres évaluations environnementales comme participant du gouvernement et a depuis trouvé que cette catégorie fonctionnait bien pour ses fins, mais ne l'avait pas choisie pour les audiences du projet d'Emera Brunswick Pipeline, précisément parce qu'il estimait que, dans ce cas-ci, cette catégorie aurait limité sa participation. L'échantillon de l'étude ne comptait pas suffisamment de répondants du gouvernement pour tirer des conclusions



valables à ce sujet et aucun des ministères qui ont choisi la catégorie des participants du gouvernement n'a été interrogé. Cependant, les intervenants gouvernementaux qui ont été interrogés ont exprimé des opinions tranchées sur le rôle du participant du gouvernement, qui méritent d'être exposées ici.

« Une fois que les ordonnances d'auditions sont produites, tout se fait par écrit et est communiqué aux autres intervenants. Même une simple question ne peut recevoir de réponse sans une demande officielle. » (intervenant)

« Nous travaillons beaucoup avec l'ACEE et harmonisons ces examens sans qu'il y ait de restriction réglementaire, mais ce processus comportait cette restriction, ce qui était nouveau pour nous et nous avons dû nous y adapter. Si ce n'avait pas été un processus de substitution, mais plutôt une commission de l'ACEE, l'information aurait circulé librement comme d'habitude en termes d'harmonisation des AR, alors que ce processus est un peu plus restrictif. » (intervenant)

« Nous avons beaucoup discuté de cette question dans la région et avec l'administration centrale et, puisqu'il s'agissait du premier processus de substitution et parce qu'à ce moment, le rôle de participant du gouvernement était nouveau et que personne ne l'avait expérimenté, nous avons conclu qu'un rôle d'intervenant nous offrirait plus de latitude à mesure que le processus évoluerait. Nous avons un plus grand pouvoir discrétionnaire en tant qu'intervenants. » (intervenant)

« Ils étaient utiles quant ils pouvaient s'exprimer, mais dès que l'ordonnance d'audition a été émise, il a été difficile d'obtenir une réponse même à une question informelle. Le personnel avait moins de latitude sans sa capacité de répondre aux questions ... [par exemple?] ... relatives au rôle du participant. Par exemple, nous n'avons pas pu obtenir de réponse claire quant à la différence entre un participant du gouvernement et un intervenant. Nous avons donc choisi la catégorie des intervenants. » (intervenant)

Ressources financières

Pour bon nombre de répondants, le Programme d'aide financière aux participants de l'ACEE présentait trois lacunes majeures, bien que des répondants l'ait bien accueilli et aient trouvé que c'était un bon programme. D'abord, les ressources financières fournies par l'ACEE ont été jugées insuffisantes compte tenu des ressources apparemment illimitées dont disposait le promoteur. De plus, les ressources financières autorisées ont été fournies très tard dans le processus, de sorte que les participants membres du public ont dû payer personnellement leurs recherches et les experts-conseils jusqu'à ce qu'ils reçoivent les fonds. Enfin, selon ce qu'avaient compris bon nombre de participants, les fonds ne devaient pas servir à payer les services d'avocats. En raison de la nature quasi judiciaire de la procédure, les services d'un avocat ont été considérés comme l'une des principales ressources ayant fait défaut aux participants du public. D'ailleurs, bon nombre d'entre eux auraient choisi d'embaucher un avocat avec les fonds de l'ACEE.

« L'échéancier était très serré, sans compter un autre gros problème : le financement a été fourni tellement tard qu'il ne restait plus de temps pour embaucher des experts-conseils. (intervenant)

« Le chèque a mis du temps à arriver. Nous n'avions pas d'argent et personne ne voulait prendre de risque (personnel), au cas où nous ne recevrions pas d'aide financière. »
(intervenant)

« Ce n'était pas mauvais du tout [le processus d'aide financière] mais, pour nous, l'argent est venu trop tard. Nous étions inquiets parce que nous avons dû payer de notre poche. Ce n'était pas facile. » (intervenant)

« Nous ne l'avons pas su avant [qu'une aide financière était possible]. De toute façon, nous voulions conserver notre indépendance. Mais les gens ne devraient pas avoir à payer pour participer à ce processus. » (intervenant)

« Il faut vraiment connaître quelqu'un qui a l'expérience de ce processus et qui en connaît les rouages ; peut-être même un avocat. Et il faut aussi des gens qui connaissent les aspects techniques pour contrer le promoteur. Pour être à égalité des chances avec le promoteur, il faudrait des millions de dollars en préparation et en présentations. »
(intervenant)

« Oui, mais nous n'avions pas l'argent nécessaire pour engager un avocat. Nous avons reçu une subvention, mais on nous a dit qu'elle ne pouvait servir à embaucher un avocat. Ce n'est pas juste. Ces compagnies disposent de millions de dollars et avaient plus d'avocats que nous aurions pu l'imaginer. Les dés sont pipés dès le départ. »
(déclaration orale)

Participation

Préparation de la présentation

« Je trouve que les connaissances d'expert posent un grand problème. Ma femme et moi avons préparé notre propre présentation. Les Amis de Rockwood Park en ont préparé une et ont reçu de l'argent pour cela, mais c'était une tâche colossale de préparer cette demande, avec toute l'information technique à fournir et les réponses à donner. » (intervenant)

Bon nombre de répondants ont indiqué qu'ils avaient eu le temps et les connaissances nécessaires pour préparer leur présentation, mais les répondants de cette catégorie provenaient généralement de groupes particuliers : professionnels qui préparent ce type de présentation dans le cadre de leurs fonctions et ceux dont les présentations étaient relativement simples (bon nombre d'auteurs de lettres de commentaires) ou portaient sur un aspect précis du projet. Pour les intervenants qui entreprenaient de préparer une présentation qui, d'après eux, exposait adéquatement leurs préoccupations de manière à avoir une influence dans le contexte d'un processus aussi formel, le temps et les connaissances manquaient pour produire leur présentation. Comme l'a indiqué un intervenant : « Le promoteur avait quelques années d'avance sur nous. »

« J'aime écrire et j'ai aimé faire cette recherche sur Internet. Cela m'a pris des fins de semaine et des soirées, mais j'y suis arrivé. » (déclaration orale)

« Bien sûr [que j'ai eu assez de temps]. Au cours de l'audience, j'ai entendu des gens dire qu'ils n'avaient pas eu le temps de lire et d'analyser toute la documentation, etc. et c'était vrai à moins de disposer de ressources importantes. Dans ce cas-ci, nous avons fait la plus grande part de notre analyse à l'interne puisque le champ de nos préoccupations était relativement étroit. » (intervenant)

La différence fondamentale dans la question des délais est ce n'est pas mon travail. Personne ne fait de recherche dans l'intérêt public. Je devais faire ces tâches en plus de mon travail, d'autres obligations, etc. Mais si j'avais été expert en évaluation foncière et que mes heures de travail leur avaient été facturées... Ce ne sont pas eux qui paient ma maison. (intervenant)

« J'avais suffisamment de temps mais certainement pas assez de connaissances spécialisées. » (déclaration orale)

« Fournissez-moi un rédacteur (rires). » (lettre de commentaires)

« Cet effort se mesure en mois, alors que le promoteur a travaillé sur ce projet depuis des années et a dépensé des millions de dollars pour faire rédiger tous ces documents par des équipes d'experts ». (intervenant)

La majorité des répondants ont estimé que le processus a bien fonctionné en termes de disponibilité de l'information et de la documentation pertinentes. Au cours de cette partie du processus, les répondants ont, encore une fois, grandement apprécié l'aide fournie par le personnel de l'ONE.

Dans la salle d'audience

« Une suggestion possible pour le processus de l'ONE serait que l'Office prévoie qu'un ombudsman puisse livrer la présentation d'un intervenant inscrit qui a préparé une présentation mais qui ne se sent pas à l'aise pour la présenter. Cette disposition pourrait atténuer l'aspect formel et le facteur d'intimidation de ce processus quasi judiciaire et mettre les gens plus à l'aise. » (intervenant)

L'une des principales préoccupations exprimées par les participants au processus de substitution a été la difficulté posée par la nature « quasi judiciaire » des audiences présentées aux membres du public. Ce facteur a été reconnu par bon nombre de professionnels qui connaissaient bien cette procédure. De nombreux participants ont cité des exemples d'une inégalité perçue entre le promoteur et les participants qui livraient des présentations à l'encontre du projet de pipeline et qui, selon eux, influait directement sur l'efficacité potentielle de leur participation. Cette perception d'inégalité s'appuyait principalement sur la capacité de l'avocat du promoteur d'utiliser des règles de procédure pour, de l'avis de bien des répondants, satisfaire au souhait du promoteur de faire exclure des éléments probants. Par conséquent, bien que de nombreux répondants se soient dits à l'aise pour participer aux audiences, ils n'ont pas estimé que leur niveau d'aisance leur permettait d'optimiser leur efficacité comme intervenants.

En outre, la disposition des lieux lors des audiences a soulevé des interrogations quant à son influence sur la participation du public. Le fait que la commission de l'ONE ait siégé sur une tribune surélevée a créé une atmosphère de tribunal et a alimenté l'impression d'inégalité pour les participants qui n'avaient pas accès à un avocat.

À la question de savoir s'ils estimaient avoir été bien préparés à intervenir de la manière prescrite par le processus d'audience publique, bon nombre de répondants ont dit que pour être mieux en mesure de livrer une présentation significative, ils auraient eu besoin de ressources davantage comparables à celles dont disposait le promoteur.

« Je suis habitué de produire des documents de type scientifique, mais je doute que ce soit le cas des non-spécialistes. Selon moi, bon nombre de présentations étaient de nature technique et scientifique, alors que d'autres étaient plus impressionnistes [présentaient des sentiments face au projet plutôt que des analyses techniques] et je ne crois pas que la Commission se soit souciée des présentations impressionnistes. Je pense qu'un mode d'évaluation autre qu'un processus de substitution, davantage axé sur la découverte, aurait été préférable. » (intervenant)

J'étais nerveux mais, comme je l'ai dit, toute l'atmosphère des audiences était intimidante en raison de la disposition des lieux, avec les avocats assis en avant – le groupe Emera – et nous, les gens ordinaires, de l'autre côté. C'était intimidant et le fait que les membres de la Commission aient été isolés en avant de la salle n'avait rien d'accueillant. »
(déclaration orale)



« Pour parler franchement, je suis content de ne pas avoir agi comme intervenant car, avec mon travail à plein temps, je ne vois pas comment j'y serais arrivé. Car il faut passer tellement de temps aux préparatifs. Même ma présentation m'a demandé beaucoup de temps et j'étais nerveux. Je pense vraiment qu'ils auraient dû rendre le processus plus accueillant. Mais je dois dire que les gens étaient sympathiques. » (déclaration orale)

« Oui. Cela n'aurait pas nui si ma proposition avait été appuyée par un expert en construction de pipelines sous-marins. Je n'avais pas les moyens d'en embaucher un. » (intervenant)

Bien sûr, bon nombre de participants pour qui ce type de processus est une tâche normale de leurs activités professionnelles ont déclaré qu'ils étaient à l'aise avec le processus et suffisamment préparés pour y participer. Ce degré d'aisance et de préparation était dû, dans une certaine mesure, aux ressources dont ils disposaient, notamment un avocat, des avis d'experts et même une formation sur la présentation de témoignages. Certains d'entre eux ont reconnu que cela créait une disparité entre eux et les participants du public.

« J'étais [à l'aise]...Je ne participe jamais à ce genre de processus sans être bien préparé : j'avais tous mes documents, j'étais accompagné d'un groupe d'experts ainsi que du chef des sections relatives aux EE et du coordonnateur des EE, de sorte que si une question était posée, je pouvais les consulter avant de répondre. Notre avocat nous avait donné une formation sur la façon de témoigner et nous avons eu une séance de mise à jour d'une demi-journée sur les relations avec les médias... Les membres du public n'avaient rien de tout cela. La seule comparaison possible était que ces gens agissaient par conviction alors que nous, nous faisions notre travail. Cela demande beaucoup de courage aux gens pour se lever et prendre la parole dans ce type d'enjeu. » (intervenant)

« Je sais maintenant que ce type de processus formel peut être très ardu pour les membres du public qui n'y sont pas habitués. Nous aimons ce côté formel mais, du point de vue du public, ce n'est peut-être pas un processus facile. Pour quelqu'un qui n'est pas habitué au jargon des avocats, cela peut être intimidant. D'un point de vue professionnel, ce processus établit des étapes et des échéanciers clairs. Nous savons ce qui doit arriver, quand cela se produira et nous ajustons notre travail en conséquence. » (intervenant)

Une des difficultés éprouvées par un bon nombre de participants est le volume même de l'information générée par les débats et la difficulté de se tenir au courant de toute l'information pouvant influer sur leur présentation.

« Ici encore, les [promoteurs] avaient l'expérience de traiter des volumes d'information importants, de sorte qu'ils sont organisés et y réussissent très bien, mais c'est un autre élément intimidant pour ceux qui n'y sont pas habitués. » (intervenant)

« ...avec le système d'appel en matière d'indemnisation, j'ai un seul gros dossier à examiner. J'aurais préféré qu'il en soit ainsi, car je recevais des documents en main propre, d'autres étaient livrés chez moi et d'autres enfin m'étaient envoyés par courrier électronique. Ce n'était vraiment pas pratique. » (intervenant)

« Au moment où les audiences ont commencé, les échéances sont devenues très serrées et nous n'avions que quelques heures pour ce faire [réagir aux éléments de preuve présentés]. C'était très difficile d'y arriver en l'absence de personnel ! La somme de paperasserie était incroyable. » (intervenant)

Contre-interrogatoire et aspect juridique

« Il y avait cet énoncé... N'importe qui peut agir comme intervenant. Il n'est pas nécessaire d'être avocat. Vous pouvez le faire vous-mêmes mais il est recommandé de demander les services d'un avocat. [Souvenir des directives ou des avis donnés aux intervenants au cours d'une séance préalable aux audiences]. Je pense qu'il devrait y avoir un intervenant public et que le processus devrait être très long. C'est faux de prétendre que nous pouvons le faire nous-mêmes. Oui, nous y sommes arrivés et nous avons fait du bon travail. Mais cela aurait été tellement plus efficace si nous disposions d'un avocat expérimenté, dans ces commissions. » (intervenant)

Pour bien des répondants, la participation aux contre-interrogatoires a mis en évidence le problème de l'inégalité. Des répondants ont eu l'impression que l'avocat du promoteur était en mesure de présenter trop d'éléments de preuve et que trop de questions ont été rejetées en raison de règles de procédure par la Commission de l'ONE. Ses connaissances d'expert et sa compréhension des points de détail des processus quasi judiciaire de la Commission et son aptitude perçue d'utiliser ces connaissances pour « manipuler le déroulement des travaux » en faveur du promoteur ont été vues comme autant d'éléments offrant un avantage déraisonnable au promoteur. On a aussi eu l'impression que le recours aux groupes d'experts³ a rendu la procédure plus difficile puisqu'ils ne pouvaient être rappelés pour répondre à des questions après leur comparution. Il est évident que des répondants n'ont pas compris le fonctionnement de la Commission en ce qui concerne le contre-interrogatoire dans le cadre du processus. On a aussi trouvé qu'il y avait une disparité dans le fait que les contre-interrogateurs faisaient face à une équipe qui pouvait se consulter avant de répondre.

« Pour moi, le problème revenait toujours au fait de devoir se battre pour poser une question. La Commission elle-même semblait protéger la compagnie et donner une plus grande marge de manœuvre à son avocat qu'à l'autre partie. » (intervenant)

« Beaucoup de questions ont été différées. Le groupe en face de nous renvoyait la question au prochain groupe d'experts, qui répondait que c'était le groupe précédent qui aurait dû répondre à cette question. Mais c'était impossible de revenir au groupe précédent. Il aurait dû être possible de rappeler le groupe d'experts dans ce cas ». (intervenant)

³ Groupes d'experts appelés à témoigner et à répondre aux questions sur des aspects précis du projet.

« En raison de leur compréhension du processus et des questions qu'ils pouvaient aborder, beaucoup de gens prenant la parole en leur propre nom ne posaient pas leurs questions au bon groupe d'experts. Leurs questions restaient sans réponse et ils ne comprenaient pas cela. » (intervenant)

« Oui [j'ai posé des questions en contre-interrogatoire]. Nous pouvions poser des questions sur chaque élément de preuve présenté. C'est ce que j'ai fait, mais leur avocat avait un avantage. Les trois membres du groupe d'experts se sont consultés à de nombreuses reprises avant de répondre. J'ai apprécié ce processus. » (intervenant)

« L'injustice vient du fait que je me présentais seul au micro et qu'en réponse à ma question, ils pouvaient tous se consulter avant de répondre. » (intervenant)

Il importe de se souvenir que nous examinions des points de vue et des opinions. La question n'est pas de savoir s'ils reflètent la réalité de la salle d'audience. Mais ces perceptions sont pourtant bien réelles. On ne peut nier que bien des répondants ont estimé que les audiences revêtaient une nature quasi judiciaire telle que pour contre-interroger efficacement le promoteur ou d'autres intervenants, les participants disposant des services d'un avocat étaient favorisés. Il convient de signaler qu'un nombre restreint de répondants ont été contre-interrogés par l'avocat du promoteur. Ce fait a aussi posé problème à certains répondants, qui ont estimé que le promoteur ne s'intéressait tout simplement pas aux éléments de preuve qu'ils présentaient, ce qui en apparence, tendait à montrer qu'ils n'étaient pas pertinents.

« Notre avocat a contre-interrogé le promoteur sur la question de savoir pourquoi il avait choisi le pipeline autonome et comment [son organisation] allait obtenir du gaz et à quel coût, si le projet devait aller de l'avant. Je pense que notre position a été entendue et que nos arguments ont été pris en compte. » (intervenant)

« Oui. On ne m'a pas beaucoup contre-interrogé même si [l'avocat du promoteur] et moi avons fait quelques blagues en aparté. Ils ont accepté mes avis d'expert. Je pense que certaines personnes ont pu être intimidées, mais il y a peu d'éléments qui ont été étudiés de très près. » (intervenant)

« Je le crois [que le processus était inégal], car vous êtes seul de votre camp, face à six avocats en complet. Je pense que les règles n'étaient pas équitables. » (intervenant)

« Un avocat aurait probablement pu contrer l'obstruction faite par le président aux interrogatoires des intervenants, qui étaient parfois menés assez rudement. Il ou elle aurait aussi pu empêcher [l'avocat du promoteur] de diriger la Commission, mais il aurait été difficile de trouver à Saint-John un avocat très au courant de la LCEE et de la LONE capable d'affronter les avocats de Calgary qui appliquent souvent ces lois dans le domaine pétrolier. » (intervenant)

« Oui, je pense que c'aurait été magnifique si quelqu'un avait pu nous aider à déterminer ce que nous voulions vraiment dire et comment le dire. » (intervenant)

« J'aurais bien aimé être accompagné d'un avocat, car lorsque j'ai soulevé ces questions, aussitôt leur avocat s'est levé et m'a fait taire. C'est très difficile et je ferais probablement mieux maintenant que j'ai acquis de l'expérience. Mais il faut vraiment demander des avis juridiques et techniques de gens qui ont l'expérience de ce processus. » (intervenant)



Procédure et logistique

« Je pense que c'était bien. Nous pouvions proposer des changements et ils étaient très réceptifs. L'ONE s'est bien assuré que nous savions ce que nous avions à faire. »
(déclaration orale)

La majorité des répondants ont estimé que le calendrier des audiences a raisonnablement accommodé les gens qui avaient des obligations en dehors des audiences publiques. L'inclusion de séances du soir a été généralement appréciée et la Commission a été jugée suffisamment souple pour s'adapter à des circonstances inattendues, comme la maladie ou des obligations personnelles. Aucune observation négative n'a été exprimée au sujet de la logistique des audiences, comme le choix ou l'accessibilité de l'emplacement.

« Je pense que l'audience s'est bien déroulée. Nous avons pris du retard et les membres de la Commission ont été très patients. Ils sont restés et ont fait un bon travail. »
(intervenant)

« Je le crois [que les heures et les dates étaient appropriées], pour la simple raison que certaines personnes travaillent le jour, de sorte qu'il y avait des audiences le soir. C'est dommage pour les membres du tribunal, qui devaient être présents tout le temps. »
(intervenant)

« Je pense qu'il ont amplement fait preuve de souplesse car, en réalité, ils ont prolongé les audiences d'une semaine parce qu'elles accusaient du retard et que les opposants demandaient beaucoup de temps. Ils ont fait preuve de beaucoup de souplesse. Les audiences se déroulent normalement durant les jours ouvrables et un bon nombre d'opposants ont dit qu'ils avaient besoin de temps d'audience en soirée. Ils ont été accommodants et ils ont tenu des audiences en soirée. Pour nous, ce n'était pas un bon point, mais la Commission a fait preuve de souplesse en s'efforçant de répondre aux besoins de chacun. »
(déclaration orale)

« Ils ont prolongé le processus de quelques jours parce qu'ils n'arrivaient pas à tout faire et je pense que le choix du moment était adéquat. »
(déclaration orale)

« Je pense que le problème principal n'était pas le choix des jours ou des heures, mais plutôt le choix de qui aurait la parole et des sujets qui allaient pouvoir être abordés. »
(intervenant)

« Oui et ils ont effectué des remplacements parce que des gens étaient malades. Un homme a dit que sa femme [était malade] et ils se sont montrés accommodants. »
(intervenant)

Plusieurs répondants ont estimé qu'il aurait fallu prévoir plus de temps pour les audiences. Cette impression que les audiences n'ont pas duré assez longtemps s'appuie principalement sur le fait que n'ayant pu être présentées verbalement en raison de contraintes de temps, les conclusions finales ont été livrées par écrit. Étant donné que des répondants croyaient que les médias avaient prévu couvrir les exposés oraux, ce changement a été vu comme une décision grandement préjudiciable de la part de la Commission. Cette impression est renforcée par le fait que, selon certains participants, le personnel de l'ONE aurait indiqué à l'une des séances préalables aux audiences que les exposés définitifs oraux avaient plus de poids que les exposés écrits.

« [La Commission aurait pu] allouer plus de temps : c'est aussi simple que cela. C'est un organisme qui a une tâche considérable à accomplir et qui aurait dû la mener à bien. Nous aurions dû avoir la possibilité de présenter nos exposés oraux. » (intervenant)

« Nous n'avons pas pu présenter les conclusions finales. » (intervenant)

« Si nous avions pu présenter nos conclusions verbalement, elles auraient eu beaucoup plus d'impact, car les médias étaient présents. Nous avons dû produire nos conclusions par écrit et cela a déçu bon nombre d'entre nous. Les médias en auraient parlé. Personne n'a eu l'occasion de présenter ses conclusions verbalement. » (intervenant)

« Aucune conclusion n'a été présentée verbalement en raison des contraintes de temps. Mais le représentant de l'ONE a déclaré à la réunion que les conclusions verbales avaient plus de poids que les conclusions écrites et nous n'avions pas l'avantage d'utiliser les services d'avocats bien payés. » (intervenant)

Des répondants ont trouvé que les audiences devraient être organisées de manière à ce que tous les intervenants et la majorité de tous les participants soient en mesure d'assister à toutes les audiences, sinon à la plupart. Ces répondants ont estimé qu'il était difficile de prolonger la durée des audiences pour observer la date de fin prévue, tant à cause de la durée même des séances que du temps qu'il restait pour examiner les documents pour le jour suivant.

« On ne doit pas oublier que bon nombre des intervenants ont une carrière ou un travail. La participation à ces audiences exige une gestion du temps très serrée. Les heures des audiences ont été souvent changées. Elles duraient parfois 10 ou même 12 heures. Il me semble que la Commission manquait d'expérience dans la planification du temps requis pour mener à bien les audiences et elle insistait pour finir les travaux dans le nombre de jours alloué. À la fin, il restait encore une journée complète. Cela a ajouté un fardeau aux intervenants qui travaillaient et la plupart ne pouvaient assister à toutes les séances. » (intervenant)

« Je pense que la durée prévue visait à réduire les coûts pour les compagnies parce que les heures leur étaient facturables et que, malheureusement, la partie communautaire n'avait pas ce problème, de sorte que le délai alloué n'était pas raisonnable. Cette contrainte s'ajoutait à notre journée de travail. Nous passions la journée à la séance et examinions les comptes rendus le soir. C'était terrible et cela servait à réduire leurs coûts. » (intervenant)

Valeur perçue du processus

Compréhension de la ~~prise~~ de décision

Une légère majorité de répondants ont déclaré qu'avant de participer au processus, ils comprenaient « comment les décisions de l'Office national de l'énergie allaient être rendues ». Un total de 18 répondants (qui ont répondu à cette question directement) ont dit oui alors que 12 répondants ont répondu non. À la question de savoir s'ils comprenaient « comment les décisions sont rendues en vertu de la *Loi canadienne sur l'environnement* », les résultats ont été exactement les mêmes : 18 répondants ont indiqué qu'ils comprenaient comment les décisions étaient prises en vertu de la Loi, contre 12 qui ont répondu non. Après des questions d'approfondissement, on a établi qu'un bon nombre des répondants ayant répondu à ces questions par l'affirmative ne connaissaient certainement pas bien les nuances du processus décisionnel de l'ONE ou de la loi canadienne en matière d'environnement. Ce n'est pas étonnant, compte tenu du nombre de répondants qui ont pris part au processus en tant que membres du public plutôt qu'en raison de leurs responsabilités professionnelles.

« Je pensais le savoir. » (intervenant)

« Je pensais que ce serait décrit publiquement et que je le saurais selon toute vraisemblance. » (déclaration orale)

« Je croyais qu'ils allaient écouter les gens puis prendre une décision. » (intervenant)

« Je ne sais rien de tout cela. Avant le projet de pipeline, je ne connaissais même pas l'existence de l'ONE. » (intervenant)

« Pas vraiment. Je pensais simplement qu'ils écouteraient les arguments des deux côtés et examineraienr les effets environnementaux. » (intervenant)

« Ma participation a généralement consisté à apprendre des choses plutôt qu'à les savoir à l'avance. » (intervenant)

Les participants croyaient-ils que leurs présentations pouvaient influer sur la décision?

« Je pense qu'elle aurait dû pouvoir influer sur la décision mais, je le répète, je ne crois vraiment pas que ces décisions devraient être prises par des gens qui sont dans le secteur du pétrole et du gaz. Trois personnes qui n'œuvrent pas dans ce secteur devraient se joindre aux trois autres membres de la Commission. Ce serait intéressant de revoir toutes les décisions qu'ils ont prises par le passé pour voir combien de projets ont été rejetés. » (déclaration orale)

Les répondants ont exprimé des opinions partagées en réponse à la question de savoir si l'audience publique leur avait donné la possibilité d'influer sur les décisions relatives au projet d'Emera Brunswick Pipeline. Comme pour beaucoup de questions relatives au processus, une délimitation claire est apparue entre ceux qui estimaient que le processus leur avait permis d'influer sur les décisions et ceux qui estimaient que c'était « couru d'avance ». Les professionnels œuvrant régulièrement dans les processus d'évaluation environnementale avaient généralement confiance que le processus fonctionnait et que leur avis pouvait influer la décision de la Commission.

« Les gens avaient la possibilité de soulever des questions, de sorte que je me plaît à croire qu'ils auraient pu influencer la Commission. À tous égards, ce n'était pas un projet compliqué. Nous pensons que, le cas échéant, un problème environnemental majeur aurait influé sur la décision de la Commission – ou aurait dû le faire. » (intervenant)

« Je crois que oui. Parfois, il est difficile pour les membres du public inexpérimentés de présenter les choses adéquatement et de s'assurer que leurs préoccupations sont exprimées d'une manière adaptée au projet. Ils ne doivent pas se contenter de dire qu'ils ne veulent pas de pipeline, mais l'exprimer d'une façon précise. » (intervenant)

« Je pense que oui. L'impression que j'ai eue des gens avec qui j'ai discuté de la question est qu'ils voulaient vraiment s'assurer que les questions de fond seraient examinées. » (intervenant)

Les répondants qui ne croyaient pas que leur présentation pouvait influer sur l'issue du processus étaient généralement des opposants au projet ou des participants qui voulaient qu'un autre trajet soit envisagé. Bien que cela semble indiquer qu'ils jugeaient la validité du processus strictement sur son résultat, ces répondants ont soulevé des points de procédure valides. Les objections ont tourné autour du fait que la commission d'examen était constituée de professionnels de l'industrie et que l'évaluation environnementale était menée sous l'égide de l'Office national de l'énergie, dont le mandat concerne la régie des pipelines, le développement énergétique et le commerce, y compris l'industrie du pétrole et du gaz. Il y a aussi ceux pensaient que le processus aurait bien fonctionné n'eût été du parti pris perçu chez les membres de la commission.

Je pense que le processus [a bien fonctionné], mais pas la Commission. Je pense que les membres de la Commission avaient déjà leur idée. Ce n'est pas le processus lui-même qui posait problème. J'ai passé des journées à observer : les membres de la Commission avaient déjà pris leur décision. (intervenant)

« Le processus a bien fonctionné en ce sens que nous avons pu présenter nos opinions. Mais je crois qu'il y avait un parti pris en raison du mandat principal de l'ONE, qui est de faciliter les questions industrielles. Ils n'ont vraiment pas accordé suffisamment d'attention aux opposants du projet même s'ils ont écouté et compris ce que nous avions à dire. Je ne crois vraiment pas qu'en bout de ligne, notre présentation ait beaucoup pesé dans leur décision finale. » (intervenant)

« Je ne crois pas que nous ayons eu quelque influence que ce soit dans la décision finale. À la lecture du rapport final, on voit que [la Commission de l'ONE] a plus ou moins fait abstraction des arguments des gens qui vivent ici et rien n'a changé avec les audiences. Je ne vois pas du tout comment le public a pu influencer le résultat. » (intervenant)

Par ailleurs, des participants qui ont présenté des lettres de commentaires et livré des présentations orales ont dit craindre que leur choix de catégorie de participation ait fait que leur présentation était moins efficace que ceux qui avaient opté pour la catégorie des intervenants.⁴ Des mesures peuvent certainement être prises pour atténuer cette préoccupation.

« Je le suppose, si j'avais été intervenant. Je ne savais pas si la présentation d'une lettre de commentaires aurait un effet, mais j'ai supposé qu'ils les lisaient. » (lettre de commentaires)

« Aux audiences, tout est consigné, mais au moment des délibérations, ils ont discuté davantage des intervenants que de ceux d'entre nous qui avaient fait des présentations orales. » (déclaration orale)

Points de vue des groupes intéressés

On a demandé aux répondants s'ils jugeaient que le processus avait permis au public et aux parties prenantes, comme les groupes communautaires, les propriétaires de terrains à usage commercial et les groupes autochtones, de faire entendre leurs points de vue de manière significative. Dans ce cas-ci encore, les réponses peuvent être groupées en deux catégories distinctes. Des répondants ont estimé que le processus avait permis que leurs points de vue soient examinés sérieusement. Encore une fois, ces opinions provenaient généralement de professionnels habitués à ce type de processus. Ce groupe a exprimé une opinion plutôt positive de l'attention accordée aux différentes parties prenantes.

« Je pense que oui, car ils étaient présents et les membres de la commission ont été très réceptifs à leurs besoins. Ils ont indiqué les questions qui pouvaient être abordées et celles qui sortaient du cadre, mais la présidente – hé bien – je suis revenu de

⁴ La documentation de l'ONE signale explicitement les limites de ces deux catégories de participation.

l'assemblée avec une grande admiration à son égard. Les travaux étaient intenses et la présidente les a très bien dirigés. » (intervenant)

« Oui. Je sais que tout le monde a eu l'occasion de prendre la parole et de donner son opinion. Il n'y avait pas de limite de temps et chacun pouvait parler aussi longtemps qu'il le désirait. » (intervenant)

« Alors, je pense réellement que les points de vue ont été examinés sérieusement et que des accommodements ont permis de les intégrer au processus. Ils devaient faire leur part mais vous savez que certains groupes étaient très bien organisés et ont soulevé des points valables. » (intervenant)

« Je crois bien que oui. » (lettre de commentaires)

« Je suis simplement plus à l'aise avec le processus de l'ONE. J'ai participé à 8 ou 10 différents processus et celui de l'ACEE ne m'apparaît pas aussi transparent. Car c'est un tribunal et on ne peut pas simplement dire « Hé bien, je pense que... ». Ce processus élimine un bon nombre d'opinions et s'appuie davantage sur les faits. Il élimine ceux qui s'opposent à n'importe quoi. » (intervenant)

Un autre groupe de répondants a estimé qu'on a permis aux parties prenantes de s'exprimer « pour la forme », malgré que la Commission ait été prédisposée à ne pas tenir compte de ses arguments, et a estimé que son mandat ne concernait pas exclusivement ni même surtout l'évaluation environnementale. On avait l'impression que bien que les groupes intéressés aient pu s'exprimer, rien n'aurait pu permettre que leurs opinions influent sur l'orientation de l'audience publique.

« Officiellement, oui, mais le problème est que, dans une situation où vous avez une commission qui a pour mission de mettre en valeur ce type de projets, comment peut-elle réellement et véritablement prendre en considération le point de vue opposé? »
(intervenant)

« En partie seulement... Il y avait peu de place pour les discussions importantes quand c'était possible, dans les cas où il y aurait pu y avoir un dialogue. Il n'y avait pas de discussion. On n'essayait pas de trouver une option qui aurait fonctionné globalement. La question était de savoir qui l'emporterait. » (intervenant)

« Cela aurait certainement pu se faire, mais la Commission n'était pas vraiment intéressée. Peut-être les membres de la Commission étaient-ils frustrés par le comportement « non professionnel » des résidants agissant comme intervenants. Mais la Commission aurait dû savoir que des citoyens ordinaires ne peuvent pas se transformer en avocats plaidants du jour au lendemain. » (intervenant)

Le problème associé au processus que les répondants ont le plus souvent cité pour réfuter la validité des audiences publiques est la perception que des éléments probants relatifs à un trajet de rechange proposé par un groupe de participants ont été exclus. Bien que l'étude d'autres trajets possibles ait été prévue dans le document établissant la portée du projet, la seule option de rechange entendue – selon quelques répondants – a été celle du promoteur. Or, de l'avis de certains répondants, cette option avait été

volontairement rendue irréalisable. Des participants ont estimé que le fait de ne pas permettre la présentation d'éléments appuyant l'option d'un trajet de pipeline sous-marin mettait en cause la validité du processus car, en n'étudiant pas sérieusement d'autres options, la Commission n'avait d'autre choix que d'approuver ou non le projet de pipeline. Les répondants estimaient que leur option offrait un compromis raisonnable qui aurait, à tout le moins, mérité un examen attentif.

« Le plus important est que les documents établissant la portée indiquaient que les gens pouvaient discuter d'un trajet de rechange alors que le promoteur a refusé d'entendre les détails à ce sujet. Et l'ONE de déclarer que si le promoteur ne veut pas en entendre parler, nous n'en parlerons pas. » (intervenant)

« [Un des intervenants] était gestionnaire de projet et avait construit un pipeline sous-marin ici, à Saint-John. Ils ne l'ont pas laissé parler, alors qu'il avait établi un budget relatif à l'option d'un pipeline sous-marin pour le projet. Vous savez, je ne pouvais pas croire qu'on permette au promoteur de présenter un budget non fondé pour le pipeline sous-marin. Aucune information n'a été fournie pour expliquer la provenance de ces chiffres, aucune donnée documentée. Le budget a été accepté alors qu'on n'a pas laissé parler le [gestionnaire de projet]. » (intervenant)

« L'autre trajet était un peu plus coûteux et peut-être un peu plus long et on ne l'a jamais étudié et ça, je trouve que ce n'est pas correct. Qu'une compagnie ait un projet, c'est une chose, mais s'il existe des options de rechange, il faut les étudier. J'ai l'impression que les solutions de rechange n'étaient pas une priorité. Nous en avons parlé, mais elles n'ont pas reçu l'attention ni l'étude approfondie qu'elles méritaient. » (intervenant)

« Non. J'aurais espéré que toutes les présentations auraient été prises en compte. Dans les faits, la position du promoteur a été adoptée, des solutions de rechange ont été mentionnées puis rejetées au moyen des arguments avancés par le promoteur. En définitive, j'ai eu l'impression que tout ce processus a été futile. » (intervenant)

La plupart des répondants ont estimé que l'ONE a répondu adéquatement à leurs présentations. Un certain nombre de participants ne savaient pas que l'ONE avait réagi à leur présentation parce qu'ils n'avaient pas lu le rapport final. D'autres ont estimé que la réponse était inadéquate mais, comme dans les analyses de processus antérieures, ces répondants étaient généralement parmi ceux qui estimaient que la décision était déjà prise.

« Pour un projet de cette envergure, je n'ai pas de problème avec cet aspect [réponses aux présentations]. » (intervenant)

« Nous n'avons pas reçu de réponse individuelle. La seule réponse a été la décision et le rapport d'évaluation environnementale et ni l'un ni l'autre ne répondait à nos préoccupations. Ce n'était qu'un remaniement de la proposition. » (intervenant)

Le processus de substitution : Évaluation et comparaison en tant qu'outil d'évaluation environnementale

« C'est plus difficile pour le grand public. Le processus de l'ONE est beaucoup plus formel alors que celui de l'ACEE l'est nettement moins. On peut se sentir mal à l'aise dans les deux cas. Je préfère celui de la commission de l'ACEE, mais j'appuie l'idée de n'avoir qu'un seul processus. Il y a généralement deux processus – et même un troisième si une évaluation provinciale est nécessaire –, de sorte que le processus de substitution a très bien fonctionné à mon point de vue. » (intervenant)

La présente partie examine l'évaluation que font les répondants du processus de substitution en comparaison d'une commission d'examen de l'ACEE. Certains répondants n'avaient jamais participé à un examen de l'ACEE, mais ont estimé connaître suffisamment les deux processus pour fournir une analyse comparative.

On a demandé aux répondants si on leur avait indiqué que le processus d'évaluation environnementale du projet d'Emera Brunswick Pipeline était un processus « de substitution », en ce sens que l'évaluation était menée par une autorité fédérale autre que celle qui l'effectue habituellement. Au total, 18 répondants (des intervenants pour la plupart) savaient qu'il s'agissait d'un processus de substitution et la plupart d'entre eux savaient que c'était la première fois qu'une commission d'évaluation environnementale fédérale était constituée par un organisme fédéral autre que l'ACEE. En revanche, 17 répondants n'étaient pas au courant. Ce groupe comptait la majorité des auteurs d'une lettre de commentaires et d'exposés oraux qui, en raison de leur niveau de participation, étaient plus susceptibles de ne pas connaître autant les détails du processus.

Les répondants qui avaient déjà participé à des évaluations environnementales étaient en bonne part des professionnels pour qui les processus d'évaluation environnementale faisaient partie des responsabilités liées à leurs fonctions. Pour la plupart d'entre eux, le processus de substitution se comparait avantageusement à une commission d'examen de l'ACEE, surtout en raison des améliorations perçues en matière de calendrier et d'économies. Comme nous l'avons indiqué, le processus de l'ACEE est mené parallèlement à celui de l'ONE. Par conséquent, deux processus distincts sont nécessaires. Dans le cas présent, il n'y avait qu'un seul processus. Pour bien des professionnels, ce fait a été vu comme une économie appréciable de temps et de ressources.

« Je crois qu'il se déroule plus rapidement [le processus de substitution] parce que tous les aspects sont intégrés, plutôt que d'avoir un calendrier pour un aspect, qui lui-même agit sur une autre autre décision assortie d'un calendrier. » (intervenant)

« Le véritable avantage est que tout se fait en un seul processus. Cela assure l'efficacité de la réglementation et évite de doubler les tâches. » (intervenant)

« Un projet de pipeline concerne à la fois l'économie et l'environnement. Certains intervenants d'un processus de l'ACEE peuvent ne pas participer à celui de l'ONE. Alors le promoteur doit répéter une grande partie de son travail. Mais dans ce cas-ci, il n'est

pas nécessaire de tout répéter, ce qui réduit certainement les coûts pour toutes les parties. » (intervenant)

Le problème avec [...] les processus de l'ACEE en comparaison de l'assistance provinciale en matière d'environnement est qu'à la suite d'une demande d'EE à la province, nous rendons une décision dans les 60 jours. Mais les projets du secteur énergétique sont embourbés dans le processus de l'ACEE et tout le monde se demande quand il en recevra des nouvelles. L'ACEE doit fixer des échéances pour apporter de la certitude, car cet aspect est déterminant pour la planification, l'approbation et le financement des projets. Ils veulent demander de l'argent au conseil d'administration, mais ils n'ont pas l'EE. Une grande partie des projets de grande envergure consiste à obtenir les autorisations réglementaires. S'engager dans un processus de l'ACEE relativement complet représente beaucoup d'argent et je pense que cela doit être pris en compte un peu plus sérieusement. » (intervenant)

« Je suis simplement plus à l'aise avec le processus de l'ONE. J'ai participé à 8 ou 10 différents processus et celui de l'ACEE ne m'apparaît pas aussi transparent. Car c'est un tribunal et on ne peut pas simplement dire « Hé bien, je pense que... ». Ce processus élimine un bon nombre d'opinions et s'appuie davantage sur les faits. Il élimine ceux qui s'opposent à n'importe quoi. » (intervenant)

« Deux processus distincts menés en parallèle demandent beaucoup de temps. Il faut s'efforcer de garder les choses simples pour les membres du public. Je pense que c'est nettement mieux. » (intervenant)

Comme nous l'avons dit, certains des répondants qui ont préféré le processus de substitution en raison de son efficacité ont reconnu que ce type de processus plus formel pouvait être « moins favorable à la participation du public » en raison des limites imposées à la participation (dans le processus de l'ACEE, des membres du public non inscrits peuvent faire des déclarations). Quoi qu'il en soit, tout en signalant les difficultés inhérentes au processus plus formel, ces répondants ont appuyé entièrement la notion d'un « processus unique ». On a aussi indiqué que bien le processus de l'ONE soit plus formel, cet aspect n'empêchait pas le public d'y avoir une participation significative. En fait, des répondants ont estimé que ce processus permettait une participation plus significative du public en lui donnant l'occasion de contester et d'interroger (plus précisément de contre-interroger) le promoteur dans une tribune publique

« Pour revenir à la question des aspects formel et informel, un processus de l'ACEE favorise davantage la participation du public. À la fin de chaque jour, les membres de la Commission demandent si un autre membre de l'assemblée veut faire une déclaration, de sorte que même les personnes non inscrites peuvent s'exprimer, mais il reste je préfère un processus unique. » (intervenant)

« Des gens trouvent cela intimidant mais... Une commission d'examen d'EE et tout examen mené sous l'égide de l'ACEE sont très informels, alors que le processus de l'ONE est plutôt formel, mais les deux types ont leurs avantages et leurs inconvénients. Je ne pense pas que le caractère formel empêche qui que ce soit de s'exprimer. » (intervenant)

« Je pense que nous devrions adopter le processus de l'autorité de substitution parce c'est plus simple pour le public. Les gens peuvent donner leur avis et interroger ceux qui détiennent l'information. Le problème est que la solution de rechange ne leur permet pas toujours de le faire et que la procédure est quelque peu obscure. » (intervenant)

« Cela permet une meilleure participation publique parce que les membres du public peuvent vérifier l'information présentée par le promoteur et peuvent le contester et l'interroger dans une tribune publique. » (intervenant)

« Avec un peu de recul, je dirais que le processus unique est crucial et je pense qu'il offre à toutes les parties l'occasion d'exposer leur point de vue et que c'est là l'essentiel d'un processus public. » (intervenant)

Bien que sachant qu'il s'agissait d'un processus de substitution, un nombre appréciable de répondants provenant du public n'ont pas trouvé qu'il accordait suffisamment d'importance à l'aspect environnemental du processus d'approbation et ont estimé que le processus de la commission d'examen de l'ACEE permettait une évaluation environnementale plus complète. D'autres participants, sachant aussi qu'il s'agissait d'un processus de substitution, ont jugé que les implications de cette substitution n'ont pas été expliquées adéquatement. Selon certains répondants, le processus de l'ACEE est davantage axé sur la « découverte » et le « caractère informel » et (ce qui est peut-être plus important) constitue une tribune entièrement consacrée à l'évaluation environnementale. Des répondants ont estimé que le processus établi par l'ONE ne reflétait pas « l'esprit et la lettre » de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

« Pour moi, ce n'était pas une évaluation environnementale. On n'en a pas beaucoup parlé. » (intervenant)

« Oui, mais on n'en a pas expliqué les implications. Je ne savais pas que la Commission allait réinterpréter les dispositions fondamentales 16(1) et (2) de la LCEE. Dans le compte rendu d'audience 14877, la Commission de l'ONE déclare que si elle était satisfaite de l'évaluation des solutions de rechange faite par le promoteur, il ne lui resterait plus qu'à juger de la pertinence du "couloir privilégié" du promoteur. La Commission n'allait donc pas évaluer la solution de rechange proposée par un intervenant, mais accepter plutôt l'interprétation du promoteur. Cela est contraire à l'esprit et à la lettre des dispositions 16(1) et (2) de la LCEE. » (intervenant)

« Je supposais que le remplacement du processus prévu par la LCEE allait tout de même garantir que les objectifs et les exigences de la Loi seraient reconnus et pris en compte dans leur intégralité. Cela n'a pas été le cas. » (intervenant)

« Je ne crois pas qu'ils [l'ONE] possédaient les connaissances spécialisées en environnement pour étudier véritablement ce projet comme il aurait fallu. » (intervenant)

« Je n'ai pas participé à un processus dirigé par l'ACEE, mais il me semble que l'ONE voyait le promoteur comme un client et que sa tâche était de lui fournir ce qu'il voulait. Je ne pense vraiment pas que l'environnement [...] soit vu comme une responsabilité pour l'ONE. » (intervenant)

Attentes et valeur de la participation

« La partie difficile du point de vue du promoteur est la consultation significative, ce qui se définit peut-être par toutes ces portes ouvertes et ces séances d'information — ce que le public ne considère peut-être pas comme significatif. Vous avez tenu vos assemblées et votre consultation et rencontré les propriétaires fonciers et fait ce que vous aviez à faire. Mais si le public n'aime pas ce que vous faites, je ne sais pas s'il est possible de tenir assez d'assemblées pour répondre à toutes ses préoccupations. Alors je suppose que la portée de la consultation et de ce qui semble adéquat dépend du point de vue de chacun ». (intervenant)

Les attentes sont, par nature, subjectives. Les attentes des répondants au processus d'audience publique relatives au projet d'Emera Brunswick Pipeline dépendaient largement du type de participation au processus et de leur expérience avec ce type de processus. Bon nombre des répondants membres du public ont estimé que les audiences publiques n'ont pas répondu à leurs attentes surtout parce qu'ils n'ont pas jugé que leurs opinions avaient reçu une attention sérieuse. Ils n'ont pas jugé que le résultat tenait compte de leur avis de quelque façon que ce soit.

La plupart des professionnels ont vu leurs attentes comblées. Cependant, ces attentes s'appuyant sur une expérience antérieure, elles étaient très réalistes et devaient correspondre raisonnablement à ce qu'ils savaient qu'il allait se passer. On a demandé aux répondants s'ils estimaient que le processus permettait au public d'y participer de façon significative et en temps voulu. Leurs réponses reflètent tant leurs attentes à l'égard du processus que ce qu'ils estimaient constituer une participation publique significative et en temps opportun. Des répondants ont demandé s'il pouvait jamais y avoir suffisamment de consultation au regard d'un projet donné pour répondre aux attentes de chacun. D'autres ont estimé que bien que le processus ait satisfait à leurs attentes en ce qui concerne l'expression du point de vue du public, ces avis n'avaient pas reçu suffisamment d'importance.

« Je pense que oui. Je ne sais pas combien d'assemblées il faut tenir et même la documentation contenait beaucoup d'information. Les gens qui le voulaient pouvaient obtenir l'information et j'estime qu'ils ont eu l'occasion de se faire entendre et d'obtenir une réponse. » (intervenant)

« En temps opportun, oui — significative, non. Rapide et sans substance. Il est possible d'accomplir des gestes stupides très rapidement. Si le but principal était de faire les choses rapidement, ils y ont réussi parfaitement. Mais si le but était de recueillir l'avis du public, c'est raté. » (intervenant)

« Oui, le processus a comblé nos attentes, qui étaient de faire entendre le point de vue de la collectivité, ce qui a certainement été fait ». (déclaration orale)

« Dans les faits, oui. Je dois être honnête. Ces gens étaient corrects, tout comme la Commission, mais le problème de ce processus est l'attention qui aurait dû être accordée à notre point de vue. Je ne pense pas qu'ils aient vraiment accordé de l'importance à l'opposition et pensé que nous leur avions fourni des avis étoffés, qui méritaient réflexion.

Ils se sont contentés de vœux pieux en faisant croire que notre avis allait vraiment changer quelque chose, alors que leur décision était prise. » (intervenant)

« Je ne crois certainement pas que la participation du public ait été significative. Je présume que la participation du public a été faite en temps opportun et rapidement. Du point de vue du promoteur, le temps était bien choisi, d'accord, mais je ne pense réellement pas que le public ait eu vraiment son mot à dire dans ce processus. » (intervenant)

« Je pense que les gens qui avaient des inquiétudes ont eu l'occasion de les exprimer. Je ne sais pas si on leur a accordé l'importance voulue. » (intervenant)

Une des grandes préoccupations exprimées par plusieurs répondants était leur impression qu'il n'y avait pas de place pour une discussion sur le gradualisme, alors qu'ils s'attendaient à ce qu'une audience formelle sur le pipeline permette ce type d'analyse. Des répondants ont estimé que le fait que le processus d'étude du projet d'Emera Brunswick Pipeline ne portait que sur le pipeline même excluait des éléments importants relatifs aux effets environnementaux futurs, en ne permettant pas l'étude d'hypothèses éclairées quant au type d'installations qui seraient nécessaires pour rendre le pipeline viable. L'impression était que les promoteurs de ce type de projet de développement industriel ne fournissent au public qu'une information fragmentaire qui ne reflète pas leur objectif à long terme. Plusieurs répondants ont estimé que cette restriction ne permettait pas une réflexion et une analyse du véritable effet à long terme du projet de pipeline.

« Non. J'espérais beaucoup du processus et mes attentes n'ont certainement pas été comblées. Nous avons pu nous exprimer, mais le problème est que nous pouvions parler du pipeline, mais pas de la raffinerie ni de la circulation des camions citermes. C'est comme si le pipeline n'avait ni commencement ni fin. Ils se sont intéressés à une partie sans regarder le tout. » (intervenant)

« Je pense qu'un autre problème est celui du gradualisme. L'évaluation environnementale initiale [pour un segment différent du projet, non le pipeline même] a été menée en vertu d'un processus provincial, qui n'avait donc rien à voir avec le processus de l'ACEE. Il est maintenant question d'une autre installation. Aujourd'hui, on parle d'aménager un pipeline, mais qu'arrivera-t-il demain? Nous ne voyons pas le tableau dans son ensemble. » (intervenant)

On a demandé aux participants s'ils allaient participer de nouveau à ce type de processus. Évidemment, ceux pour qui ces processus font partie de leurs responsabilités professionnelles ont répondu par l'affirmative. Cependant, deux écoles de pensée peuvent être dégagées chez les participants dont c'était la première expérience ou ceux qui ont participé au processus parce qu'ils estimaient que la participation du public était importante pour le mieux-être de leur collectivité. D'une part, certains participants jugeant le processus tellement imparfait ont estimé que d'y participer était une perte de temps et d'énergie. D'autre part, certains ont jugé que leur participation avait eu une influence. En réalité, certains répondants y ont vu aussi une influence « progressive ». On estime que la participation du public à ce genre de processus va croissant, sous l'impulsion des membres du public qui se donnent la peine de faire entendre leur point de vue et leur opinion.



« Je le referais parce que je crois que le public doit faire valoir ses idées. Ça ne sert à rien de se plaindre après coup. » (intervenant)

« Je pense que nous n'avions rien obtenu compte tenu du temps et de l'énergie que nous y avons consacrés. J'hésiterais à recommencer en raison de la somme de temps, d'argent et de frustration que cela représente. Sachant maintenant qu'il n'y a guère de possibilité d'influer sur l'issue de ce processus, pourquoi le referais-je ? (intervenant)

« Le processus n'a pas répondu à mes attentes, mais cela a valu la peine d'y participer parce qu'il a permis à un groupe de citoyens dévoués de Saint-John de se rencontrer et de se convaincre qu'ils doivent encore s'assurer que le pipeline est construit, exploité et contrôlé de manière à préserver la qualité de vie de toute la collectivité. » (intervenant)

« Je crois que cela a valu la peine, en ce sens que nous avons créé un précédent. Il y a quelques années, personne ne l'aurait fait et nous n'aurions pas tenu des audiences durant 20 jours. L'homme de la rue commence à se dire que si cela a une influence dans sa vie, ne serait-ce pour sa tranquillité d'esprit, il a le droit de donner son point de vue. » (intervenant)

« Je pense que cela en a valu la peine parce que notre participation fait savoir au pays que beaucoup de gens s'intéressent à ces questions. En ce sens, nous avons gagné notre point. Nous pensions que nous pouvions avoir gain de cause et nous avons mené une chaude lutte. Je pense que cela a changé quelque chose. » (intervenant)

SECTION IV – CONCLUSIONS

Les considérations suivantes résument les principaux changements qui, de l'avis des participants, amélioreraient les prochains processus de substitution.

1. Un premier message clé est la nécessité de régler le malaise éprouvé par plusieurs membres du public devant la nature « quasi judiciaire » des audiences de l'ONE. Ce point de vue est corroboré par certains professionnels qui ont préféré le processus de l'ONE, mais qui ont dit craindre qu'il ne favorise pas la participation du public justement en raison de ce caractère « quasi judiciaire ».
2. Différentes options peuvent être envisagées pour réduire l'impression intimidante associée à l'atmosphère de salle d'audience. La plupart de ces options fonctionneraient mieux si elles étaient prises conjointement. Voici quelques suggestions faites à cet égard :
 - modifier la disposition de la salle qui, de l'avis de certains, donnait l'impression d'une procédure judiciaire et même accusatoire;
 - modifier la procédure des présentations afin que les règles de procédure ne semblent pas favoriser le promoteur;
 - offrir plus de formation aux participants afin que les membres du public soient mieux en mesure de participer au processus;
 - offrir une forme d'aide juridique à tous les participants, ce qui pourrait comprendre la désignation d'un avocat ou une aide financière pour l'embauche d'un avocat.
3. Une autre considération est la perception de certains participants que la partie consacrée à l'évaluation environnementale du processus de l'ONE ou d'un autre processus de substitution n'est pas aussi rigoureuse qu'un examen par une commission de l'ACEE. Voici quelques améliorations proposées par les participants :
 - Joindre à la commission un expert en évaluation environnementale n'œuvrant pas dans le secteur de l'énergie;
 - faire en sorte que les processus de substitution insistent davantage sur l'évaluation environnementale;
 - établir un processus indépendant de nomination des conseillers en évaluation environnementale pour la préparation de l'étude d'impact environnemental d'un projet.
4. Une dernière conclusion des entrevues est la nécessité d'intensifier les efforts pour s'assurer que tous les participants sont informés qu'un processus de substitution est utilisé, qu'ils en comprennent les implications et sachent comment sont prises les décisions de l'Office national de l'énergie (ou d'une autre autorité de substitution). Les participants doivent aussi être informés de la façon dont les décisions sont prises en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

ANNEXE A :

Lettre d'invitation (en anglais et en français)



Canadian Environmental
Assessment Agency

160 Elgin St., 22nd floor
Ottawa ON K1A 0H3

Agence canadienne
d'évaluation environnementale

160, rue Elgin, 22^e étage
Ottawa ON K1A 0H3

Ottawa - January 11, 2008

Dear participant:

The Canadian Environmental Assessment Agency (the Agency) is conducting a research initiative to assist with the development of policies and planning with regard to future environmental assessments (EAs). The Agency is particularly interested in learning about your experience in the public hearings held by the National Energy Board for the Emera Brunswick Pipeline project. The Agency has commissioned Ipsos-Reid to conduct an independent, objective survey, to learn more about the experience from participants like you.

We will select 160 participants whom Ipsos-Reid may contact in the conduct of the evaluation. We ask that, if contacted, you consider participating in this survey. Your input will help the Agency to better understand the views of participants with regard to the practice of this first pilot substituted review panel under the *Canadian Environmental Assessment Act*.

We assure you that all individual responses to the survey are voluntary and will be kept strictly anonymous. The goal of the survey is to gather perspectives of participants, including satisfaction with the substituted process, as well as any other comments or considerations you may have had with the review process. The results of your participation will be incorporated into a broader evaluation currently being conducted by the Agency.

If selected for an interview, we expect you will be contacted between January 10, 2008 and February 15, 2008.

If you would like your name to be excluded from the sample, please contact Joseph Ronzio at joseph.ronzio@ceaa-acee.gc.ca or 613-948-2198 and your name will be removed from our contact list, and will not receive further communications from the Agency or Ipsos-Reid on this matter.

Thank you for your time and interest in this research effort. Your valuable input will help us to shape the practice of EA in Canada.

Best Regards,

[Original signed by]

Yves Leboeuf,
Vice President Policy Development
Canadian Environmental Assessment Agency

www.ceaa-acee.gc.ca  www.acee-ceaa.gc.ca

Canada



Ipsos Reid Public Affairs



Canadian Environmental
Assessment Agency

180 Elgin St., 22nd floor
Ottawa ON K1A 0H3

Agence canadienne
d'évaluation environnementale

180, rue Elgin, 22^e étage
Ottawa ON K1A 0H3

Ottawa, le 11 janvier 2006

Cher participant(e) :

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) dirige un projet de recherche afin d'aider à l'élaboration de politiques et à la planification au regard des évaluations environnementales (EEs) futures. L'Agence est particulièrement intéressée à en savoir davantage sur votre expérience en ce qui a trait aux audiences publiques tenues par l'Office national de l'énergie dans le cadre du projet de gazoduc Emera Brunswick. L'Agence a retenu les services de la firme Ipsos-Reid pour réaliser un sondage indépendant, objectif, afin de mieux cerner l'expérience vécue par des participants comme vous.

Nous sélectionnerons 160 participants avec qui la firme Ipsos-Reid pourrait communiquer dans le cadre de l'évaluation. Le cas échéant, nous vous demandons de prendre en considération la possibilité de participer au sondage. Vos commentaires permettront à l'Agence de mieux comprendre les points de vue des participants en ce qui concerne la mise à l'essai de ce premier projet pilote du processus de substitution relativement à l'EE par commission d'examen menée en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Nous vous donnons la garantie que toutes les réponses fournies par les participants à ce sondage sont librement consenties et resteront tout à fait anonymes. L'objectif visé étant de recueillir les points de vue des participants, notamment quant à leur satisfaction par rapport au processus de substitution, ainsi que leurs commentaires ou suggestions par rapport au processus d'examen. Vos commentaires seront intégrés à une évaluation plus large qui est menée actuellement par l'Agence.

Si vous êtes retenu pour une entrevue, nous prévoyons communiquer avec vous entre le 10 janvier et le 15 février 2006.

Si vous désirez que votre nom soit enlevé de l'échantillon, veuillez contacter Joseph Ronzio à joseph.ronzio@ceaa-acee.gc.ca ou 613-948-2196. Votre nom sera alors retiré de la liste des personnes-ressources et vous ne recevrez plus aucune communication de l'Agence ou de la firme Ipsos-Reid sur cette question.

Nous vous remercions de nous avoir accordé de votre temps dans le cadre de ce projet de recherche. Vos commentaires nous aideront à mettre au point une meilleure pratique de l'EE au Canada.

Merci

[Original signé par]

Yves Laboef,
Vice-président, Élaboration des politiques
Agence canadienne d'évaluation environnementale

www.ceaa-acee.gc.ca  www.acee-ceaa.gc.ca

Canada



Ipsos Reid Public Affairs

ANNEXE B : Guide d'entrevue (en anglais et en français)

**Environment Canada
Substituted EA Process Assessment
One-on-One Interviews
February/March 2008**

Hello, may I speak with [INSERT NAME OF INDIVIDUAL]?

[WHEN DESIGNATED CONTACT AVAILABLE, READ FOLLOWING. IF NOT AVAILABLE, ASK WHEN WOULD BE A GOOD TIME TO CALL BACK AND LEAVE YOUR NAME AND NUMBER].

Hello, my name is _____ calling from Ipsos-Reid. As you may know, the Canadian Environmental Assessment Agency has commissioned Ipsos-Reid to conduct a series of interviews among participants in the substituted environmental assessment process for the Emera Brunswick Pipeline that took place in 2006.

The purpose of these interviews is to talk about your experience with and perceptions of the substituted environmental assessment process. This was the first substituted review panel process utilized under the Canadian Environmental Assessment Act. The Canadian Environmental Assessment Agency has commissioned this research to determine participants' overall satisfaction with the substituted process, as well as to gather any other comments or considerations from participants in order to continue to shape the practice of environmental assessment in Canada.

The interview will take around 30 minutes. Your responses will remain completely confidential and will only be reported in combination with others. Are you free to do the interview now or would you like to set up a time between now and March 3?

IF 'YES' PROCEED TO INTERVIEW, OR ARRANGE APPOINTMENT FOR INTERVIEW. IF NO THANK AND TERMINATE OR ARRANGE CALLBACK

START INTERVIEW – Thank you very much for agreeing to participate. Let's get started.



Section I – Warm-up, Level of Participation and General Impressions

Tell me a little about your participation in the environmental assessment process for the Emera Brunswick Pipeline.

Did you participate as an intervenor/oral presenter/through a letter of concern? [CONFIRM PER PROFILE]

Were you representing yourself or an organization [PROMPT COMMUNITY GROUP, INDUSTRY SECTOR, OTHER] If you represented a group, in which capacity did you represent them? [DETERMINE WHETHER RESPONDENT WAS A MEMBER OF THE ORGANIZATION, LEGAL COUNSEL, OR REPRESENTED THEM IN ANOTHER CAPACITY.]

What are the main things you remember about participating? [IF NECESSARY PROVIDE MORE INFORMATION ABOUT THE PROCESS]

Why did you get involved? [PROBE ON REASONS FOR INVOLVEMENT E.G. PROFESSIONAL OR PERSONALLY AFFECTED.]

I'm going to ask you to rate your overall impressions of the public hearing process for the Emera Brunswick Pipeline? How satisfied are you with your experience of the process? REMIND RESPONDENT THAT THEY ARE NOT RATING THE OUTCOME OF THE PROCESS.

- Very satisfied
- Somewhat satisfied
- Not very satisfied
- Not at all satisfied

Why do you say that?

Were you made aware that this environmental assessment process for the Emera Brunswick Pipeline was a "substituted" process, in that a different federal authority than usual handled the assessment?

Were you aware that it was the first time that a federal environmental assessment panel was carried out by a federal organization other than a CEAA-appointed Review Panel?

Do you think this substitution affected your participation in any way? How?

Have you ever personally participated in a federal environmental assessment in the past?
ONLY TO BE ASKED OF RESPONDENTS WHO HAVE PREVIOUS EXPERIENCE IN
PARTICIPATING IN ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Can you tell me a little about how the public hearing process for the Emera Brunswick Pipeline compared to those in which you have participated in the past?
PROBE IF BETTER/WORSE ON A RANGE OF ASPECTS

SECTION II – Pre-Hearing Communication

Do you remember how you first heard about the environmental assessment being carried out for the Emera Brunswick Pipeline? PROMPT:

- Newspaper
- Brochure delivered to home or office
- Radio
- Meetings

What were your impressions of the effort made by the National Energy Board to inform residents of Saint John and the pipeline corridor about the environmental assessment process and the public hearing?

What is your perspective on the efforts made to ensure people potentially affected by the pipeline knew that they would have a chance to air their views and concerns?

Could anything else have been done to make sure people knew about the public hearing?

Did you attend any of the public information sessions or pre-hearing planning sessions? PROMPT WITH LIST OF SESSIONS IF NECESSARY:

- April 5, 2006 Public Information Session, Saint John
- June 5, 2006, Public Information Session, Oromocto
- June 19 and 20 Public Information Sessions, Saint John (*designed to assist individuals with selecting a method of participation in the process and preparing for effective and meaningful participation*)
- October 12, 2006 Pre-hearing Planning Session, Saint John (*designed to assist registered participants with preparation for the public hearing*)
- Don't know (Skip to applying to participate section.)

Did you get the information that you needed from the sessions?

Did you have an opportunity to ask questions?

Did you have the opportunity to speak to National Energy Board personnel at some point before, during or after the meeting? Were they able to assist you? Do you have any suggestions for improvement?

Let's talk specifically about your experience in applying to participate in the National Energy Board public hearing on the Emera Brunswick Pipeline.

INTERVIEWER NOTE: IN ORDER TO BE CONSIDERED FOR INTERVENOR STATUS INTERVENORS HAD TO SUBMIT AN APPLICATION BY TUESDAY, JULY 4. LETTERS OF COMMENT AND LETTERS REQUESTING PERMISSION TO MAKE AN ORAL STATEMENT TO THE BOARD WERE DUE BY SEPTEMBER 12, 2006.

Do you feel you had enough time to prepare your application to participate?



IF NOT. How much time do you think you should have had to prepare your application?

How easily were you able to access the information and documentation you needed to apply to participate, such as registration forms and deadline information?

Were you able to contact NEB staff with questions if you had any? Did they respond in a timely manner? How were they helpful?

Do you have any suggestions as to how to make the application process more efficient or easier?

Was your decision to participate in any way affected by the requirements of the registration process? IF YES: Which particular requirements most encouraged/discouraged you?

How easy or complex did you find the application process? Did you feel intimidated by the process in any way?

Were you aware that there was funding available for participants to prepare submissions to the hearing? Did you apply for funding? If yes, can you describe your experience with this process?

ONLY TO BE ASKED OF RESPONDENTS WHO HAVE PREVIOUS EXPERIENCE IN PARTICIPATING IN ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Compared to previous public hearings for environmental assessments in which you have participated, how would you compare the substituted process for the Emera Brunswick Pipeline in regards to:

- The effectiveness of the public awareness campaign about the hearings and notification that the hearings were going to take place: do you personally remember any of the public notifications?
- the registration process;
- pre-hearing meetings; and
- the Participant Funding Program (if relevant).

Section III – Participation

Preparing the submission

As an intervenor, did you make any submissions to the NEB panel during the review process?

What was your experience in terms of preparing your actual submission(s) for the public hearing?

Did you have enough time? Did you feel you had the expertise necessary to prepare a submission?

Was relevant documentation easily accessible? PROBE ON:

- Draft scoping document;
- List of issues
- NEB paper titled 'What can I expect at the hearing?'
- NEB's project registry and documents filed as evidence

What about questions and concerns that came up as you were preparing your submission? PROBE ON:

- Were NEB personnel available to you?
- Were they helpful?
- Did they get back to you in time for you to incorporate their responses into your submission?
- Did you submit an information request?
- Was that process timely?

Making a submission

Now, let's talk briefly about your actual submission(s).

Did you specifically comment on the Draft Scoping Document or the List of Issues?

Can you tell me a little bit about the specific things that you addressed in your submission?

Did you feel that your submission did a good job of presenting your key concerns to the review board? What could have helped you to make your submission more effective?

Did you feel adequately prepared to participate in the manner required by the public hearing process? PROBE ON: Were you cross-examined or questioned on your submission?

Did you feel comfortable while you were actually participating in the hearing? Did you have everything you needed with you [DOCUMENTATION, IDENTIFICATION] in order to participate?

As an intervenor did you feel you had sufficient time to review evidence submitted by other parties? Did you cross-examine or question any of the evidence submitted by other parties? What was your experience with the cross-examination?

Did NEB staff adequately inform you about what to expect at the hearing, and what to bring to the hearing? What else could they have done?

Did you feel the need for legal representation? Why/why not?

During the hearings the Board made several decisions with regard to the procedure of the hearings. Did these decisions affect your participation in any way? If yes, how? PROBE ON: Did you make any requests for changes to the proceedings? How were these requests responded to?

Let's talk about specifics such as the schedule for the actual public hearing.

Did you think that the hearing schedule allowed participants to easily participate? PROBE ON:

- Were the dates and times [MORNING, AFTERNOON, EVENING] flexible enough to allow participants to work around job, family, and other commitments?
- Could you easily make the actual session?
- Were there enough days set aside for the hearing?
- What about things such as parking, finding the meeting room, and determining where to sit and what to do?

Do you have any suggestions as to how to make the public hearing work better in terms of timing and logistics?

Did you review and/or comment on the following key documents?

- EA Report by the NEB
- NEB's "Reasons for Decision" document

ONLY TO BE ASKED OF RESPONDENTS WHO HAVE PREVIOUS EXPERIENCE IN PARTICIPATING IN ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Compared to previous public hearings for environmental assessments in which you have participated, how would you compare the substituted process for the Emera Brunswick Pipeline in regards to:

- preparing your submission for the public hearing;
- availability of NEB staff to answer questions and address concerns;
- your comfort level with the public hearing itself; and
- logistics relating to the process such as the amount of days allocated and the timing of the sessions.



SECTION IV – Validity of Process

Understanding decision-making

Did you understand how the decisions of the National Energy Board were going to be made prior to participating in the process?

Do you understand how decisions are made under the Canadian Environmental Act? Did you feel that the public hearing gave you an opportunity to influence decisions regarding the Emera Brunswick Pipeline Project?

Validity of process

Considering your actual experience in participating in this public hearing, did you feel the process allowed the public and stakeholders such as community groups, commercial landowners and aboriginal groups to have their views considered in a meaningful way?

Do you believe that your submission had the potential to contribute to the decision made by the NEB?

Do you think your submission made a difference in regards to the environmental assessment of this pipeline project?

Do you feel that your submission was adequately responded to by the NEB? PROBE ON:

- Did you have all your concerns addressed – either during the hearings or within the Report?
- Did the response you received to your submission satisfy you?
- Was it received in a reasonable amount of time?
- What else would you have liked to have seen covered in the response?

ONLY TO BE ASKED OF RESPONDENTS WHO HAVE PREVIOUS EXPERIENCE IN PARTICIPATING IN ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Compared to previous public hearings for environmental assessments in which you have participated, how would you compare the substituted process for the Emera Brunswick Pipeline in regards to:

- the potential for the hearing to influence the final environmental assessment;
- your own assessment as to whether your submission was considered in a meaningful way; and
- NEB's response to your submission in terms of content and timeliness?

SECTION V – Conclusion

One of the main objectives of the public hearing for the Emera Brunswick Pipeline project was that it would provide a “timely and meaningful public participation”.

What does “timely and meaningful public participation” mean to you in this context?

Do you think this public hearing achieved that? Why or why not?

What were your expectations in terms of participating in the process of evaluating the Emera Brunswick Pipeline?

Did the process, in the end, meet your expectations?

- Did you feel it was worthwhile participating in the process?
- Would you do it again?

What would you say is the most important advice to give someone who had never participated in this type of public hearing before?

ONLY TO BE ASKED OF RESPONDENTS WHO HAVE PREVIOUS EXPERIENCE IN PARTICIPATING IN ENVIRONMENTAL ASSESSMENTS

Compared to previous public hearings for environmental assessments in which you have participated, and considering everything we have talked about today, how would you best describe the differences between the substituted process used for the Emera Project, and other processes in which you have participated?

Do you have any final comments about anything that we've talked about today before we finish the survey?

On behalf of the Canadian Environmental Assessment Agency and Ipsos-Reid, I would like to thank your for your participation in this study.

Environnement Canada
Évaluation du processus de substitution de l'évaluation environnementale
Entrevues individuelles
Février/Mars 2008

Bonjour, puis-je parler à [INSÉRER LE NOM DE LA PERSONNE]?

[UNE FOIS LA PERSONNE DÉSIGNÉE EN LIGNE, LIRE CE QUI SUIT. SI PAS DISPONIBLE, DEMANDER À QUEL MOMENT ON PEUT RAPPELER ET LAISSER VOS NOM ET NUMÉRO DE TÉLÉPHONE].

Bonjour, ici _____ d'Ipsos-Reid. Comme vous le savez peut-être, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE) a mandaté Ipsos-Reid pour mener une série d'entrevues auprès des participants au processus de substitution de l'évaluation environnementale du projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline qui a eu lieu en 2006.

Ces entrevues ont pour but de discuter de votre expérience et de vos perceptions à l'égard du processus de substitution de l'évaluation environnementale. Il s'agissait de la toute première application du processus de substitution par une commission d'examen en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a commandé cette étude pour déterminer la satisfaction globale des participants à l'égard du processus de substitution, de même que pour recueillir tous les commentaires ou toutes les considérations des participants en vue de continuer à façonner la pratique de l'évaluation environnementale au Canada.

L'entrevue durera une trentaine de minutes. Toutes vos réponses seront tenues entièrement confidentielles et ne feront l'objet d'un rapport qu'après avoir été compilées avec celles des autres participants. Avez-vous le temps de répondre à nos questions maintenant ou préférez-vous le faire à un autre moment d'ici le 3 mars prochain?

[SI « OUI », COMMENCER L'ENTREVUE OU FIXER UN RENDEZ-VOUS. SI « NON », REMERCIER ET CONCLURE OU FIXER UN RAPPEL.]



COMMENCER L'ENTREVUE – Nous vous remercions beaucoup d'avoir accepté de participer à cette étude. Allons-y.

Section I – Mise en train, niveau de participation et impressions générales

Veuillez me parler brièvement de votre participation au processus d'évaluation environnementale du projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline.

Avez-vous participé à titre d'intervenant/dans le cadre d'une présentation orale/ou par l'envoi d'une lettre de commentaires? [CONFIRMER SELON LE PROFIL]

Était-ce en votre nom personnel ou représentiez-vous une organisation [INCITER POUR GROUPE COMMUNAUTAIRE, SECTEUR DE L'INDUSTRIE, AUTRE]? Si vous représentiez un groupe, à quel titre l'avez-vous représenté? [ÉTABLIR SI LE RÉPONDANT ÉTAIT UN MEMBRE DE L'ORGANISATION, UN CONSEILLER JURIDIQUE OU UN REPRÉSENTANT À UN AUTRE TITRE.]

Quelles sont les principales choses dont vous vous souvenez de votre participation? [AU BESOIN, DONNER PLUS DE RENSEIGNEMENTS AU SUJET DU PROCESSUS.]

Pourquoi avez-vous participé? [SONDER POUR LES RAISONS DE LA PARTICIPATION, P. EX. SUJET QUI LE CONCERNAIT DE MANIÈRE PROFESSIONNELLE OU PERSONNELLE.]

Je vais maintenant vous demander d'évaluer vos impressions générales du processus d'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline. Dans quelle mesure êtes-vous satisfait de votre expérience du processus? RAPPELER AU RÉPONDANT QU'IL N'ÉVALUE PAS LE RÉSULTAT DU PROCESSUS.

- Très satisfait
- Plutôt satisfait
- Pas très satisfait
- Pas du tout satisfait

Pourquoi dites-vous cela?

Vous a-t-on informé que ce processus d'évaluation environnementale du projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline était un processus « de substitution », ce qui signifie que l'évaluation était menée par une autorité fédérale différente de celle qui se charge habituellement de l'évaluation?

Étiez-vous au courant que c'était la première fois qu'une évaluation environnementale fédérale était menée par un organisme fédéral autre qu'une commission d'examen nommée par l'ACEE?

Croyez-vous que cette substitution a eu un impact quelconque sur votre participation? De quelle manière?



Avez-vous personnellement déjà participé à une évaluation environnementale fédérale dans le passé?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Pouvez-vous me dire brièvement de quelle manière le processus d'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline se compare aux processus auxquels vous avez participé dans le passé?

SONDER SI MEILLEUR/PIRE PAR RAPPORT À DIFFÉRENTS ASPECTS.

SECTION II – Communication préalable à l'audience

Vous rappelez-vous comment vous avez entendu parler pour la première fois de l'évaluation environnementale menée pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline? INCITER :

- Journaux
- Dépliant livré à la maison ou au bureau
- Radio
- Réunions

Qu'avez-vous pensé des efforts déployés par l'Office national de l'énergie pour renseigner les résidents de Saint-John et ceux qui vivent aux abords du couloir de gazoduc sur le processus d'évaluation environnementale et l'audience publique?

Quel est votre point de vue sur les efforts déployés pour s'assurer que les gens possiblement concernés par le projet de gazoduc sachent qu'ils avaient la chance de faire connaître leur opinion et leurs préoccupations?

Y a-t-il autre chose qu'on aurait pu faire pour s'assurer que les gens soient au courant de l'audience publique?

Avez-vous assisté à des séances d'information publique ou de planification préalable à l'audience? INCITER EN MENTIONNANT LA LISTE DES SÉANCES AU BESOIN :

- 5 avril 2006, séance d'information publique, Saint John
- 5 juin 2006, séance d'information publique, Oromocto
- 19 et 20 juin, séances d'information publique, Saint John (*visait à aider les gens à choisir une méthode de participation au processus et à se préparer pour assurer une participation efficace et significative*)
- 12 octobre 2006, séance de planification préalable à l'audience, Saint John (*visait à aider les participants inscrits à se préparer à l'audience publique*)
- Ne sait pas (Passer à la section Demande de participation.)

Lors de ces séances d'information, avez-vous obtenu les renseignements dont vous aviez besoin?



Avez-vous eu l'occasion de poser des questions?

Avez-vous eu l'occasion de parler au personnel de l'Office national de l'énergie avant, pendant ou après la rencontre? Le personnel a-t-il été en mesure de vous aider? Avez-vous des suggestions d'amélioration?

Nous allons maintenant parler plus précisément de votre expérience relative à votre demande de participation à l'audience publique de l'Office national de l'énergie sur le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline.

NOTE À L'INTERVIEWER : POUR OBTENIR LE STATUT D'INTERVENANT, LA PERSONNE DOIT AVOIR SOUMIS SA DEMANDE AU PLUS TARD LE MARDI 4 JUILLET. LES LETTRES DE COMMENTAIRES ET DE DEMANDE D'AUTORISATION POUR FAIRE UNE PRÉSENTATION ORALE DEVAIENT ÊTRE PRÉSENTÉES À L'OFFICE AU PLUS TARD LE 12 SEPTEMBRE 2006.

Estimez-vous que vous avez eu suffisamment de temps pour préparer votre demande de participation?

SI NON. À votre avis, de combien de temps estimez-vous que vous auriez dû disposer pour préparer votre demande?

Dans quelle mesure avez-vous pu accéder facilement aux renseignements et à la documentation dont vous aviez besoin pour présenter une demande de participation, comme les formulaires d'inscription et les renseignements sur les dates limites?

Avez-vous été en mesure de communiquer avec le personnel de l'ONE pour lui poser vos questions, le cas échéant? A-t-on répondu à vos questions dans un délai raisonnable? Dans quelle mesure le personnel vous a-t-il été utile?

Avez-vous des suggestions pour rendre le processus de demande plus simple ou efficace?

Les exigences du processus de demande ont-elles influencé d'une manière quelconque votre décision de participer? SI OUI : Quelles sont les exigences précises qui vous ont le plus encouragé/découragé à participer?

Dans quelle mesure avez-vous trouvé le processus de demande simple ou complexe? Vous êtes-vous senti intimidé de quelque manière que ce soit par le processus?

Saviez-vous que des fonds étaient offerts aux participants pour les aider à préparer leur demande pour l'audience? Avez-vous fait une demande de financement? Si oui, pouvez-vous décrire votre expérience concernant ce processus?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, comment compareriez-vous le processus de substitution pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline en ce qui concerne :

- L'efficacité de la campagne de sensibilisation auprès du public au sujet des audiences et des avis publics sur la tenue des audiences : vous souvenez-vous personnellement de l'un ou l'autre des avis publics?

- le processus d'inscription;
- les rencontres préparatoires à l'audience; et
- le programme de financement destiné aux participants (le cas échéant).

Section III – Participation

Préparation de la demande

En tant qu'intervenant, avez-vous fait des demandes au comité d'audience de l'ONE pendant le processus d'examen?

Quelle a été votre expérience concernant la préparation de votre demande ou de vos demandes pour l'audience publique?

Avez-vous eu suffisamment de temps? Estimez-vous avoir l'expertise nécessaire pour préparer une demande?

Avez-vous pu accéder facilement à la documentation pertinente? SONDER :

- Document d'orientation d'avant-projet
- Liste des questions
- Document de l'ONE appelé « What can I expect at the hearing? » (À quoi dois-je m'attendre durant l'audience?)
- Registres et documents relatifs au projet de l'ONE déposés comme éléments de preuve

Et qu'en est-il des questions ou des préoccupations qui vous sont venus à l'esprit pendant la préparation de votre demande? SONDER :

- Le personnel de l'ONE était-il à votre disposition?
- A-t-il été efficace?
- Le personnel vous a-t-il répondu à temps pour que vous puissiez incorporer les réponses à votre demande?
- Avez-vous présenté une demande de renseignements?
- Le processus s'est-il déroulé dans un délai raisonnable?

Présentation d'une demande

Nous allons maintenant parler brièvement de votre(vos) demande(s) en tant que telle(s).

Avez-vous fait des commentaires sur le document d'orientation d'avant-projet ou la liste de questions en particulier?

Pouvez-vous me parler brièvement des points précis que vous avez soulevés dans votre demande?

Avez-vous eu l'impression que votre demande a permis de transmettre efficacement vos principales préoccupations à la commission d'examen? Qu'est-ce qui aurait pu vous aider à rendre votre demande plus efficace?



Vous êtes-vous senti suffisamment préparé pour participer pleinement au processus d'audience publique? SONDER : Avez-vous été contre-interrogé ou questionné au sujet de votre demande?

Vous sentiez-vous à l'aise lorsque vous avez pris part à l'audience? Avez-vous tout ce dont vous aviez besoin [DOCUMENTATION, IDENTIFICATION] pour participer?

À titre d'intervenant, avez-vous eu l'impression d'avoir suffisamment de temps pour vérifier les éléments de preuve déposés par les autres parties? Avez-vous contre-interrogé ou questionné les autres parties concernant l'un ou l'autre des éléments de preuve déposés? Quelle a été votre expérience concernant le contre-interrogatoire?

Le personnel de l'ONE vous a-t-il renseigné adéquatement au sujet de ce à quoi vous deviez vous attendre à l'audience et de ce que vous deviez apporter? Qu'aurait-il pu faire d'autre?

Avez-vous ressenti le besoin de recourir à un représentant juridique? Pourquoi/Pourquoi non?

Pendant les audiences, l'Office a rendu plusieurs décisions concernant la procédure d'audience. Ces décisions ont-elles eu un effet quelconque sur votre participation? Si oui, de quelle manière? SONDER : Avez-vous demandé qu'on change quoi que ce soit à la procédure? Comment a-t-on répondu à vos demandes?

Parlons maintenant de certains points précis comme le calendrier des audiences publiques.

D'après vous, est-ce que le calendrier des audiences a permis aux participants de participer facilement? SONDER :

- Est-ce que les dates et les heures [MATIN, APRÈS-MIDI, SOIRÉE] offraient suffisamment de souplesse pour permettre aux participants de jongler avec leurs engagements professionnels, familiaux et autres?
- Avez-vous pu facilement assister à la séance?
- Y a-t-il eu suffisamment de jours prévus pour l'audience?
- Qu'en est-il des aspects comme se stationner, trouver la salle de rencontre et savoir où vous asseoir et quoi faire?

Avez-vous des suggestions pour accroître l'efficacité de l'audience publique en ce qui concerne le moment choisi et la logistique?

Avez-vous passé en revue les principaux documents suivants ou émis des commentaires à leur sujet?

- Rapport d'évaluation environnementale de l'ONE
- Document « Motifs de décision » de l'ONE

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, comment compareriez-vous le processus de substitution pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline en ce qui concerne :

- la préparation de votre demande pour l'audience publique;
- la disponibilité du personnel de l'ONE pour répondre à vos questions et à vos préoccupations;



- votre niveau de confort à l'audience publique en tant que tel; et
- la logistique liée au processus comme le nombre de jours alloués et la date et l'heure des séances.

SECTION IV – Validité du processus

Compréhension de la prise de décision

Avant de participer au processus, comprenez-vous comment les décisions de l'Office national de l'énergie allaient être rendues?

Comprenez-vous comment les décisions sont rendues en vertu de la *Loi canadienne sur l'environnement*? Avez-vous eu l'impression que l'audience publique vous a permis d'influencer les décisions concernant le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline?

Validité du processus

À la lumière de votre expérience de participation à cette audience publique, avez-vous eu l'impression que le processus a permis au public et aux parties prenantes comme les groupes communautaires, les propriétaires de terrains à usage commercial et les groupes autochtones, de faire entendre leurs points de vue de manière significative?

Croyez-vous que votre demande avait le potentiel d'influencer la décision rendue par l'ONE?

Croyez-vous que votre demande a fait une différence dans l'évaluation environnementale de ce projet de gazoduc?

Croyez-vous que l'ONE a répondu adéquatement à votre demande? SONDER :

- A-t-on répondu à toutes vos préoccupations – soit durant les audiences ou dans le rapport?
- A-t-on répondu à votre demande de façon satisfaisante?
- Vous a-t-on répondu dans un délai raisonnable?
- À quoi d'autre auriez-vous aimé qu'on s'attarde dans la réponse?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, comment compareriez-vous le processus de substitution pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline en ce qui concerne :

- la possibilité que l'audience influence l'évaluation environnementale finale;
- votre propre évaluation à savoir si on a tenu compte de votre demande de manière significative; et
- la réponse de l'ONE à votre demande pour ce qui est du contenu et du délai de réponse.

SECTION V – Conclusion

L'un des principaux objectifs de l'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline était d'assurer une « participation du public significative et en temps opportun ».

Que signifie pour vous la phrase « participation du public significative et en temps opportun » dans ce contexte?

Croyez-vous que cette audience publique a atteint cet objectif? Pourquoi ou pourquoi non?

Quelles étaient vos attentes en participant au processus d'évaluation du projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline?

En bout de ligne, est-ce que le processus a répondu à vos attentes?

- Avez-vous eu l'impression que votre participation au processus a valu la peine?
- Le feriez-vous à nouveau?

Quel serait le meilleur conseil que vous pourriez donner à une personne qui n'a jamais participé à ce genre d'audience publique?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, et en tenant compte de tout ce dont nous avons discuté aujourd'hui, comment décririez-vous le mieux les différences entre le processus de substitution utilisé pour le projet de gazoduc d'Emera et les autres processus auxquels vous avez participé?

Pour terminer, avez-vous des commentaires à ajouter sur ce dont nous avons parlé aujourd'hui?

***Au nom de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et d'Ipsos-Reid,
je vous remercie d'avoir accepté de participer à cette étude.***



Annexe 2 : Substitution par une commission pour le projet Emera Brunswick Pipeline - Calendrier des événements

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Réunion initiale du Manitoba & North East Pipeline, des autorités fédérales et de la province pour discuter de l'EE prochaine du projet	25 mai 2005	-226	0
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Dartmouth	12 oct. 2005	-86	140
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Moncton	14 oct. 2005	-84	2
Réception de la description du projet, de la trousse d'information préliminaire ou de la demande par l'ONE	6 jan. 2006	0	84
Reception de l'avis de l'ONE sur la détermination de la portée (avis de coordination)	12 jan. 2006	6	6
Réponse du MPO relative au Règlement sur la coordination fédérale	16 jan. 2006	10	4
Réponse d'EC relative au Règlement sur la coordination fédérale	27 jan. 2006	21	11
Réponse de TC relative au Règlement sur la coordination fédérale	31 jan. 2006	25	4
Réponse de RNCan relative au Règlement sur la coordination fédérale	1 fév. 2006	26	1
Réponse de l'OTC relative au Règlement sur la coordination fédérale	7 fév. 2006	32	6
Réunion du personnel de l'ONE et du ministère de l'Environnement du Nouveau-Brunswick sur le processus d'EE – présentation du concept de substitution	8 fév. 2006	33	1
Réunion du personnel de l'ONE et des ministères fédéraux – présentation du concept de substitution	9 fév. 2006	34	1
l'ONE détermine que le projet requiert une étude approfondie	16 fév. 2006	41	7
Distribution du document provisoire de détermination de la portée aux ministères pour avis	17 fév. 2006	42	1
	23 fév. 2006	48	6
Réponse de SC relative au Règlement sur la coordination fédérale	28 fév. 2006	53	5
Approbation du document provisoire de détermination de la portée par les	1 mars 2006	54	1

Annexe 2 : Substitution par une commission pour le projet Emera Brunswick Pipeline - Calendrier des événements

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Réunion initiale de Maritimes & Northeast Pipeline, des autorités fédérales et de la province pour discuter de l'EE prochaine du projet	25 mai 2005	-226	0
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Dartmouth	12 oct. 2005	-86	140
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Moncton	14 oct. 2005	-84	2
Réception de la description du projet, de la trousse d'information préliminaire ou de la demande par l'ONE	6 jan. 2006	0	84
Notification des AF en vertu du <i>Règlement sur la coordination fédérale</i> (lettre d'avis produite en vertu de l'article 5)	12 jan. 2006	6	6
Réponse du MPO relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	16 jan. 2006	10	4
Réponse d'EC relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	27 jan. 2006	21	11
Réponse de TC relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	31 jan. 2006	25	4
Réponse de RNCAN relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	1 fév. 2006	26	1
Réponse de l'OTC relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	7 fév. 2006	32	6
Réunion du personnel de l'ONE et du ministère de l'Environnement du Nouveau-Brunswick sur le processus d'EE – présentation du concept de substitution	8 fév. 2006	33	1
Réunion du personnel de l'ONE et des ministères fédéraux - présentation du concept de substitution	9 fév. 2006	34	1
L'ONE détermine que le projet requiert une étude approfondie.	16 fév. 2006	41	7
Distribution du document provisoire de détermination de la portée aux ministères, pour avis	17 fév. 2006	42	1
Établissement du RCEE (affichage de l'avis de lancement)	23 fév. 2006	48	6
Réponse de SC relative au <i>Règlement sur la coordination fédérale</i>	28 fév. 2006	53	5
Approbation du document provisoire de détermination de la portée par les	1 mars 2006	54	1

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Envoi du document de présentation de l'EE au ministère de l'Environnement et à l'ONE pour avis et commentaires	16 mars 2006	69	15
Envoi du document de présentation de l'EE au ministère de l'Environnement et à l'ONE pour avis et commentaires	21 mars 2006	74	5
Envoi du document de présentation de l'EE à l'ONE pour avis et commentaires au sujet des exigences et des conditions	27 mars 2006	80	6
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à Saint John.	5 avril 2006	89	9
Présentation de considérations et d'observations additionnelles sur le document d'établissement de la portée de l'EE par le MPO	19 avril 2006	103	14
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE	3 mai 2006	117	28
Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	5 mai 2006	119	2
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	23 mai 2006	137	18
Dépôt de la demande d'EIE provinciale	23 mai 2006	137	0
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à l'Union of New Brunswick Indians (UNBI)	5 juin 2006	150	13
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	7 juin 2006	152	2
Présentation d'une liste des questions (environ deux semaines en général) pour s'inscrire comme intervenant et pour présenter des observations écrites ou un	9 juin 2006	154	2

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
ministères fédéraux			
Envoi d'une lettre au ministre de l'Environnement recommandant la création d'une commission d'examen substitut (en vertu de l'article 25 de la LCEE). La lettre comprend la portée préliminaire de l'EE, la confirmation de l'appui des AR et de la province ainsi que la confirmation, par l'Agence, du programme d'aide financière aux participants	16 mars 2006	69	15
Lettre de l'Agence en réponse à la demande de renvoi et de substitution présentée par l'ONE	21 mars 2006	74	5
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences et des conditions du processus	27 mars 2006	80	6
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à Saint John. Présentation de considérations et d'observations additionnelles sur le document d'établissement de la portée de l'EE par le MPO	5 avril 2006 19 avril 2006 3 mai 2006	89 103 117	9 14 28
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	5 mai 2006	119	2
Annonce du Programme d'aide financière aux participants (PAFP) de l'Agence, assorti d'une période de demande de 30 jours	23 mai 2006	137	18
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	23 mai 2006	137	0
Dépôt de la demande d'EIE provinciale	23 mai 2006	137	0
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à l'Union of New Brunswick Indians (UNBI)	5 juin 2006	150	13
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	7 juin 2006	152	2
Publication de l'ordonnance d'audition par l'ONE, y compris la liste des questions et l'échéance (environ deux semaines en général) pour s'inscrire comme intervenant ou signifier son intention de présenter des observations écrites ou un	9 juin 2006	154	2

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	19 juin 2006	164	10
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	20 juin 2006	165	1
Échéance pour la présentation d'une demande au PAFP de l'Agence	21 juin 2006	166	1
Production du document définitif d'établissement de la portée	23 juin 2006	168	2
Échéance pour l'inscription comme participant gouvernemental	4 juillet 2006	179	11
Échéance pour l'inscription comme intervenant	4 juillet 2006	179	0
Échéance pour la présentation de demandes de modification de la liste des questions	4 juillet 2006	179	0
Production de la liste des parties	10 juillet 2006	185	6
Échéance pour la présentation de demandes de modification de la liste des questions	18 juillet 2006	193	8
Échéance pour les demandes d'information des intervenants et des participants gouvernementaux à EBPC	15 août 2006	221	28
	17 août 2006	223	2
Échéance des demandes de présentation d'exposés oraux et de lettres de commentaires	12 sept. 2006	249	26
Échéance pour le dépôt d'éléments probants par écrit par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 12 septembre : A-12, A-18)	20 sept. 2006	257	8
Échéance des demandes de renseignements sur les éléments probants présentés par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 25 septembre : A-12, A-18)	29 sept. 2006	266	9
Séance de planification préalable aux audiences	12 oct. 2006	279	13
Échéance pour signifier l'intention de contre-interroger les promoteurs gouvernementaux	13 oct. 2006	280	1
Retrait de l'Union of New Brunswick Indians comme intervenant	26 oct. 2006	293	13

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
l exposé oral (cette période est-elle aussi de deux semaines en général?)			
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	19 juin 2006	164	10
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	20 juin 2006	165	1
Échéance pour la présentation d'une demande au PAFP de l'Agence	21 juin 2006	166	1
Production du document définitif d'établissement de la portée	23 juin 2006	168	2
Échéance pour l'inscription comme participant gouvernemental	4 juillet 2006	179	11
Échéance pour l'inscription comme intervenant	4 juillet 2006	179	0
Échéance pour la présentation de demandes de modification de la liste des questions	4 juillet 2006	179	0
Production de la liste des parties	10 juillet 2006	185	6
Annonce des bénéficiaires du Programme d'aide financière aux participants (communiqué de presse)	18 juillet 2006	193	8
Échéance pour les demandes d'information des intervenants et des participants gouvernementaux à EBPC	15 août 2006	221	28
Annonce de l'octroi d'une aide additionnelle à l'UNBI dans le cadre du Programme d'aide financière aux participants	17 août 2006	223	2
Échéance des demandes de présentation d'exposés oraux et de lettres de commentaires	12 sept. 2006	249	26
Échéance pour le dépôt d'éléments probants par écrit par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 12 septembre : A-12, A-18)	20 sept. 2006	257	8
Échéance des demandes de renseignements sur les éléments probants présentés par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 25 septembre : A-12, A-18)	29 sept. 2006	266	9
Séance de planification préalable aux audiences	12 oct. 2006	279	13
Échéance pour signifier l'intention de contre-interroger les promoteurs gouvernementaux	13 oct. 2006	280	1
Retrait de l'Union of New Brunswick Indians comme intervenant	26 oct. 2006	293	13

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Publication par l'ONE du document répondant à la question : « A quoi faut-il s'attendre à l'audience ? »	27 oct. 2006	294	1
Début du processus d'audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	6 nov. 2006	304	10
Fin des audiences publiques	20 nov. 2006	318	14
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif d'EBPC	1 déc. 2006	329	11
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif des intervenants	15 déc. 2006	343	14
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	22 déc. 2006	350	7
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	11 avril 2007	460	110
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	17 mai 2007	496	36
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	496	0
Prise de décisions sur l'EE par les AF	24 mai 2007	503	7
Prise de décisions sur l'EE par le Nouveau-Brunswick	29 mai 2007	508	5
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	31 mai 2007	510	2
Publication du document sur les motifs de la décision par l'ONE	31 mai 2007	510	0
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	7 juin 2007	517	7

Légende des couleurs

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Échéance pour la présentation de l'exposé définitif

Promoteur

Office national de l'énergie

Participant

Date limite

Consultation publique

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Publication par l'ONE du document répondant à la question « À quoi faut-il s'attendre à l'audience ? »	27 oct. 2006	294	1
Début du processus d'audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	6 nov. 2006	304	10
Fin des audiences publiques	20 nov. 2006	318	14
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif d'EBPC	1 déc. 2006	329	11
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif des intervenants	15 déc. 2006	343	14
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	22 déc. 2006	350	7
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	11 avril 2007	460	110
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	17 mai 2007	496	36
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	496	0
Publication de la décision sur l'EE approuvée par le gouverneur en conseil	24 mai 2007	503	7
Délivrance du certificat d'EE provincial	29 mai 2007	508	5
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	31 mai 2007	510	2
Publication du document sur les motifs de la décision par l'ONE	31 mai 2007	510	0
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	7 juin 2007	517	7

Légende des couleurs

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Gouvernement du Nouveau-Brunswick

Promoteur

Office national de l'énergie

Agence canadienne d'évaluation environnementale

Participant

Date limite

Consultation publique

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Début du processus d'audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	27 oct. 2006	294	1
Fin des audiences publiques	6 nov. 2006	304	10
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif d'EBPC	20 nov. 2006	318	14
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif des intervenants	1 déc. 2006	329	11
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	15 déc. 2006	343	14
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	22 déc. 2006	350	7
Prise de décision sur l'EET par les AR	11 avril 2007	460	110
Annichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	17 mai 2007	496	36
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	24 mai 2007	503	7
	29 mai 2007	508	5
	31 mai 2007	510	2
	31 mai 2007	510	0
	7 juin 2007	517	7

Légende des couleurs

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Promoteur

Participant

Date limite

Consultation publique

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil			

Événement du schéma des processus Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
--	------	--	----------------------------------

ANNEXE 3 : Concordance entre les facteurs à prendre en compte et les sections du rapport au regard de la condition n° 1 de l'entente de substitution

Le processus de substitution du projet Emera Brunswick Pipeline devait appliquer intégralement la portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que leur portée, comme le prévoit le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale qui accompagnait la lettre du ministre de l'Environnement renvoyant le projet à une commission d'examen et à un processus de substitution.

La portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que la portée de ces facteurs ont été détaillés et comparés au rapport final d'évaluation environnementale produit par l'Office national de l'énergie. Les résultats de cette analyse sont présentés dans les tableaux suivants.

PORTEE DE L'ÉVALUATION

Portée du projet

Document d'établissement de la portée de l'EE	Présence dans le rapport d'EE
La portée du projet comprend la construction, l'exploitation, l'entretien et les modifications prévisibles ainsi que, lorsque c'est pertinent, la cessation de l'exploitation, la désaffection et la remise en état des lieux, pour l'ensemble du projet et, plus particulièrement, les ouvrages et activités concrètes suivants.	<p>Le traitement de la cessation de l'exploitation au regard de tous les aspects du projet est énoncé comme suit : « Tous les effets environnementaux éventuellement associés à la phase de cessation d'exploitation seraient probablement semblables à ceux causés par la phase de construction. Conformément à la <i>Loi sur l'ONE</i>, il faudrait présenter une demande pour cesser d'exploiter l'installation; à ce moment-là, les effets environnementaux seraient évalués par l'ONE et d'autres organismes compétents. »</p> <p>Il n'est pas certain que l'analyse de la cessation de l'exploitation applique réellement la portée de l'évaluation dans son intégralité.</p>
Un pipeline d'environ 145 kilomètres de long s'étendant de l'installation de GNL Canaport ^{MD} située à Mispec Point.	Cet élément est pris en compte tout au long du rapport d'EE.
Six vannes hors terre, dont trois dans la zone urbaine de Saint John et trois dans des zones rurales, situées à l'intérieur de périmètres clôturés d'environ	Élément pris en compte tout au long du rapport, en particulier en ce qui concerne les mesures d'atténuation et l'utilisation restreinte des herbicides dans les zones accueillant les vannes.

- votre niveau de confort à l'audience publique en tant que tel; et
- la logistique liée au processus comme le nombre de jours alloués et la date et l'heure des séances.

SECTION IV – Validité du processus

Compréhension de la prise de décision

Avant de participer au processus, comprenez-vous comment les décisions de l'Office national de l'énergie allaient être rendues?

Comprenez-vous comment les décisions sont rendues en vertu de la *Loi canadienne sur l'environnement*? Avez-vous eu l'impression que l'audience publique vous a permis d'influencer les décisions concernant le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline?

Validité du processus

À la lumière de votre expérience de participation à cette audience publique, avez-vous eu l'impression que le processus a permis au public et aux parties prenantes comme les groupes communautaires, les propriétaires de terrains à usage commercial et les groupes autochtones, de faire entendre leurs points de vue de manière significative?

Croyez-vous que votre demande avait le potentiel d'influencer la décision rendue par l'ONE?

Croyez-vous que votre demande a fait une différence dans l'évaluation environnementale de ce projet de gazoduc?

Croyez-vous que l'ONE a répondu adéquatement à votre demande? SONDER :

- A-t-on répondu à toutes vos préoccupations – soit durant les audiences ou dans le rapport?
- A-t-on répondu à votre demande de façon satisfaisante?
- Vous a-t-on répondu dans un délai raisonnable?
- À quoi d'autre auriez-vous aimé qu'on s'attarde dans la réponse?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, comment compareriez-vous le processus de substitution pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline en ce qui concerne :

- la possibilité que l'audience influence l'évaluation environnementale finale;
- votre propre évaluation à savoir si on a tenu compte de votre demande de manière significative; et
- la réponse de l'ONE à votre demande pour ce qui est du contenu et du délai de réponse.



SECTION V – Conclusion

L'un des principaux objectifs de l'audience publique pour le projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline était d'assurer une « participation du public significative et en temps opportun ».

Que signifie pour vous la phrase « participation du public significative et en temps opportun » dans ce contexte?

Croyez-vous que cette audience publique a atteint cet objectif? Pourquoi ou pourquoi non?

Quelles étaient vos attentes en participant au processus d'évaluation du projet de gazoduc d'Emera Brunswick Pipeline?

En bout de ligne, est-ce que le processus a répondu à vos attentes?

- Avez-vous eu l'impression que votre participation au processus a valu la peine?
- Le feriez-vous à nouveau?

Quel serait le meilleur conseil que vous pourriez donner à une personne qui n'a jamais participé à ce genre d'audience publique?

DEMANDER SEULEMENT AUX RÉPONDANTS QUI ONT DÉJÀ PARTICIPÉ À DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES.

Par rapport aux autres audiences publiques d'évaluation environnementale auxquelles vous avez participé, et en tenant compte de tout ce dont nous avons discuté aujourd'hui, comment décririez-vous le mieux les différences entre le processus de substitution utilisé pour le projet de gazoduc d'Emera et les autres processus auxquels vous avez participé?

Pour terminer, avez-vous des commentaires à ajouter sur ce dont nous avons parlé aujourd'hui?

*Au nom de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et d'Ipsos-Reid,
je vous remercie d'avoir accepté de participer à cette étude.*



Annexe 2 : Substitution par une commission pour le projet Emera Brunswick Pipeline - Calendrier des événements

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Réunion initiale du Maritimes & Northeast Pipeline, des autorités fédérales et de la province pour discuter de l'EE prochaine du projet	25 mai 2005	-226	0
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Dartmouth	12 oct. 2005	-86	140
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Montréal	14 oct. 2005	-84	2
Réception de la description du projet, de la trousse d'information préliminaire ou de la demande par l'ONE	6 jan. 2006	0	84
Notification de l'ONE au ministère de l'Environnement et à l'Agence canadienne de la coordination fédérale (ACCF) d'un avis produit en vertu de l'article 5)	12 jan. 2006	6	6
Réponse du MPO relative au Règlement sur la coordination fédérale	16 jan. 2006	10	4
Réponse d'EC relative au Règlement sur la coordination fédérale	27 jan. 2006	21	11
Réponse de TC relative au Règlement sur la coordination fédérale	31 jan. 2006	25	4
Réponse de RNCan relative au Règlement sur la coordination fédérale	1 fév. 2006	26	1
Réponse de l'OTC relative au Règlement sur la coordination fédérale	7 fév. 2006	32	6
Réunion du personnel de l'ONE et du ministère de l'Environnement du Nouveau-Brunswick sur le processus d'EE – présentation du concept de substitution	8 fév. 2006	33	1
Réunion du personnel de l'ONE et des ministères fédéraux - présentation du concept de substitution	9 fév. 2006	34	1
l'ONE détermine que le projet requiert une étude approfondie	16 fév. 2006	41	7
Distribution du document provisoire de détermination de la portée aux ministères, pour avis	17 fév. 2006	42	1
	23 fév. 2006	48	6
Réponse de SC relative au Règlement sur la coordination fédérale	28 fév. 2006	53	5
Approbation du document provisoire de détermination de la portée par les	1 mars 2006	54	1

Annexe 2 : Substitution par une commission pour le projet Emera Brunswick Pipeline - Calendrier des événements

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Réunion initiale de Maritimes & Northeast Pipeline, des autorités fédérales et de la province pour discuter de l'EE prochaine du projet	25 mai 2005	-226	0
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Dartmouth	12 oct. 2005	-86	140
Séance de formation ONE 101 pour les ministères à Moncton	14 oct. 2005	-84	2
Réception de la description du projet, de la trousse d'information préliminaire ou de la demande par l'ONE	6 jan. 2006	0	84
Notification des AF en vertu du Règlement sur la coordination fédérale (lettre d'avis produite en vertu de l'article 5)	12 jan. 2006	6	6
Réponse du MPO relative au Règlement sur la coordination fédérale	16 jan. 2006	10	4
Réponse d'EC relative au Règlement sur la coordination fédérale	27 jan. 2006	21	11
Réponse de TC relative au Règlement sur la coordination fédérale	31 jan. 2006	25	4
Réponse de RNCAN relative au Règlement sur la coordination fédérale	1 fév. 2006	26	1
Réponse de l'OTC relative au Règlement sur la coordination fédérale	7 fév. 2006	32	6
Réunion du personnel de l'ONE et du ministère de l'Environnement du Nouveau-Brunswick sur le processus d'EE – présentation du concept de substitution	8 fév. 2006	33	1
Réunion du personnel de l'ONE et des ministères fédéraux - présentation du concept de substitution	9 fév. 2006	34	1
L'ONE détermine que le projet requiert une étude approfondie.	16 fév. 2006	41	7
Distribution du document provisoire de détermination de la portée aux ministères pour avis.	17 fév. 2006	42	1
	23 fév. 2006	48	6
Réponse de SC relative au Règlement sur la coordination fédérale	28 fév. 2006	53	5
Approbation du document provisoire de détermination de la portée par les	1 mars 2006	54	1

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
ministères fédéraux			
Envoi d'une lettre au ministre de l'Environnement recommandant la création d'une commission d'examen substitut (en vertu de l'article 25 de la LCEE). La lettre comprend la portée préliminaire de l'EE, la confirmation de l'appui des AR et de la province ainsi que la confirmation, par l'Agence, du programme d'aide financière aux participants	16 mars 2006	69	15
Demande de l'Agence à l'ONE de demander la demande de renvoi et de substitution	21 mars 2006	74	5
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences et des conditions du processus	27 mars 2006	80	6
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à Saint John.	5 avril 2006	89	9
Présentation de considérations et d'observations additionnelles sur le document d'établissement de la portée de l'EE par le MPO	19 avril 2006	103	14
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE	3 mai 2006	117	28
Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	5 mai 2006	119	2
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	23 mai 2006	137	18
Dépôt de la demande d'EIE provinciale	23 mai 2006	137	0
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à l'Union of New Brunswick Indians (UNBI)	5 juin 2006	150	13
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	7 juin 2006	152	2
Publication de l'ordonnance d'audition par l'ONE, y compris la liste des questions et l'échéance (environ deux semaines en général) pour s'inscrire comme intervenant ou signifier son intention de présenter des observations écrites ou un	9 juin 2006	154	2

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Signature d'un accord entre l'ONE et l'Agence sur la réception de la demande de détermination de la portée des AR et la participation de l'Agence au programme d'aide aux projets de l'ONE (PAP)	16 mars 2006	69	15
Engagement de l'ONE envers l'Agence au sujet des exigences et des conditions	21 mars 2006	74	5
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à Saint John.	27 mars 2006	80	6
Présentation de considérations et d'observations additionnelles sur le document d'établissement de la portée de l'EE par le MPO	5 avril 2006	89	9
Décision du ministre au sujet du renvoi et de la substitution de l'EE	19 avril 2006	103	14
Soumission du document provisoire d'établissement de la portée à la consultation publique (Consultation des AR et de la province si la portée change de façon significative compte tenu des observations du public ou des mises à jour apportées au projet)	3 mai 2006	117	28
Présentation d'une demande complète par Emera Brunswick Pipeline Company (EBPC) en vertu de l'article 52	5 mai 2006	119	2
Dépôt de la demande d'EIE provinciale	23 mai 2006	137	18
Tenue d'une séance d'information de l'ONE à l'Union of New Brunswick Indians (UNBI)	23 mai 2006	137	0
Clôture de la période de consultation sur le document provisoire de détermination de la portée	5 juin 2006	150	13
Signature d'un accord entre l'ONE et l'Agence sur la réception de la liste des questions d'exactitude (enviro), deux semaines en général, pour s'inscrire comme intervenant et faire l'intention de présenter des observations écrites ou un	7 juin 2006	152	2
	9 juin 2006	154	2

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
exposé oral (cette période est-elle aussi de deux semaines en général?)			
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	19 juin 2006	164	10
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	20 juin 2006	165	1
Échéance pour la présentation d'une demande au PAFP de l'Agence	21 juin 2006	166	1
Production du document définitif d'établissement de la portée	23 juin 2006	168	2
Échéance pour l'inscription comme participant gouvernemental	4 juillet 2006	179	11
Échéance pour l'inscription comme intervenant	4 juillet 2006	179	0
Échéance pour la présentation de demandes de modification de la liste des questions	4 juillet 2006	179	0
Production de la liste des parties	10 juillet 2006	185	6
Announcement of the program of financial aid to participants	18 juillet 2006	193	8
Échéance pour les demandes d'information des intervenants et des participants gouvernementaux à EBPC	15 août 2006	221	28
Announcement of the program of financial aid to participants	17 août 2006	223	2
Échéance des demandes de présentation d'exposés oraux et de lettres de commentaires	12 sept. 2006	249	26
Échéance pour le dépôt d'éléments probants par écrit par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 12 septembre : A-12, A-18)	20 sept. 2006	257	8
Échéance des demandes de renseignements sur les éléments probants présentés par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 25 septembre : A-12, A-18)	29 sept. 2006	266	9
Séance de planification préalable aux audiences	12 oct. 2006	279	13
Échéance pour signifier l'intention de contre-interroger les promoteurs gouvernementaux	13 oct. 2006	280	1
Retrait de l'Union of New Brunswick Indians comme intervenant	26 oct. 2006	293	13

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	19 juin 2006	164	10
Tenue de séances d'information de l'ONE à Saint John	20 juin 2006	165	1
Échéance pour la présentation d'une demande au PAFP de l'Agence	21 juin 2006	166	1
Production du document définitif d'établissement de la portée	23 juin 2006	168	2
Échéance pour l'inscription comme participant gouvernemental	4 juillet 2006	179	11
Échéance pour l'inscription comme intervenant	4 juillet 2006	179	0
Échéance pour la présentation de demandes de modification de la liste des questions	4 juillet 2006	179	0
Production de la liste des parties	10 juillet 2006	185	6
Échéance pour la présentation des demandes de modification de la liste des parties	18 juillet 2006	193	8
Échéance pour les demandes d'information des intervenants et des participants gouvernementaux à EBPC	15 août 2006	221	28
Échéance pour la présentation des demandes d'information des intervenants et des participants gouvernementaux à EBPC	17 août 2006	223	2
Échéance des demandes de présentation d'exposés oraux et de lettres de commentaires	12 sept. 2006	249	26
Échéance pour le dépôt d'éléments probants par écrit par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 12 septembre : A-12, A-18)	20 sept. 2006	257	8
Échéance des demandes de renseignements sur les éléments probants présentés par les participants gouvernementaux et les intervenants (initialement le 25 septembre : A-12, A-18)	29 sept. 2006	266	9
Séance de planification préalable aux audiences	12 oct. 2006	279	13
Échéance pour signifier l'intention de contre-interroger les promoteurs gouvernementaux	13 oct. 2006	280	1
Retrait de l'Union of New Brunswick Indians comme intervenant	26 oct. 2006	293	13

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Publication par l'ONE du document répondant à la question « A quoi faut-il s'attendre à l'audience ? »	27 oct. 2006	294	1
Début du processus d'audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	6 nov. 2006	304	10
Fin des audiences publiques	20 nov. 2006	318	14
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif d'EBPC	1 déc. 2006	329	11
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif des intervenants	15 déc. 2006	343	14
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	22 déc. 2006	350	7
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	11 avril 2007	460	110
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	17 mai 2007	496	36
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	496	0
Delivery du certificat RCEE provincial	24 mai 2007	503	7
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	29 mai 2007	508	5
Publication du document sur les motifs de la décision par l'ONE	31 mai 2007	510	2
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	31 mai 2007	510	0
	7 juin 2007	517	7

Légende des couleurs

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Promoteur

Office national de l'énergie

Participant

Date limite

Consultation publique

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Événement du schéma des processus			
Début du processus d'audiences publiques, y compris les nouvelles demandes d'information et l'audition des exposés oraux	27 oct. 2006	294	1
Fin des audiences publiques	6 nov. 2006	304	10
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif d'EBPC	20 nov. 2006	318	14
Échéance pour la présentation de l'exposé définitif des intervenants	1 déc. 2006	329	11
Date limite pour la réponse d'EBPC à l'exposé définitif des intervenants/clôture des observations écrites	15 déc. 2006	343	14
Présentation du rapport de la commission au ministre de l'Environnement (pour diffusion publique)	22 déc. 2006	350	7
Approbation de la réponse du gouvernement par le gouverneur en conseil	11 avril 2007	460	110
Prise de décisions sur l'EE par les AR	17 mai 2007	496	36
Prise de décisions sur l'EE par les AF	17 mai 2007	496	0
Affichage de la décision sur le RCEE par l'ONE	24 mai 2007	503	7
Publication du document final/avis motivé de la décision de l'ONE	29 mai 2007	508	5
Approbation de la décision de l'ONE par le gouverneur en conseil	31 mai 2007	510	2
	31 mai 2007	510	0
	7 juin 2007	517	7

Légende des couleurs

Autorités responsables fédérales (AR) et autorités fédérales (AF)

Promoteur	
Participant	
Date limite	
Consultation publique	

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil			

Événement du schéma des processus	Date	Jours suivant la réception de la description du projet	Jours suivant l'étape précédente
Ministre/Cabinet/Gouverneur en conseil			

ANNEXE 3 : Concordance entre les facteurs à prendre en compte et les sections du rapport au regard de la condition n° 1 de l'entente de substitution

Le processus de substitution du projet Emera Brunswick Pipeline devait appliquer intégralement la portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que leur portée, comme le prévoit le document d'établissement de la portée de l'évaluation environnementale qui accompagnait la lettre du ministre de l'Environnement renvoyant le projet à une commission d'examen et à un processus de substitution.

La portée de l'évaluation, les facteurs à prendre en compte ainsi que la portée de ces facteurs ont été détaillés et comparés au rapport final d'évaluation environnementale produit par l'Office national de l'énergie. Les résultats de cette analyse sont présentés dans les tableaux suivants.

PORTEE DE L'ÉVALUATION

Portée du projet

Document d'établissement de la portée de l'EE	Présence dans le rapport d'EE
La portée du projet comprend la construction, l'exploitation, l'entretien et les modifications prévisibles ainsi que, lorsque c'est pertinent, la cessation de l'exploitation, la désaffection et la remise en état des lieux, pour l'ensemble du projet et, plus particulièrement, les ouvrages et activités concrètes suivants.	<p>Le traitement de la cessation de l'exploitation au regard de tous les aspects du projet est énoncé comme suit : « Tous les effets environnementaux éventuellement associés à la phase de cessation d'exploitation seraient probablement semblables à ceux causés par la phase de construction. Conformément à la <i>Loi sur l'ONE</i>, il faudrait présenter une demande pour cesser d'exploiter l'installation; à ce moment-là, les effets environnementaux seraient évalués par l'ONE et d'autres organismes compétents. »</p> <p>Il n'est pas certain que l'analyse de la cessation de l'exploitation applique réellement la portée de l'évaluation dans son intégralité.</p>
Un pipeline d'environ 145 kilomètres de long s'étendant de l'installation de GNL Canaport ^{MD} située à Mispec Point.	Cet élément est pris en compte tout au long du rapport d'EE.
Six vannes hors terre, dont trois dans la zone urbaine de Saint John et trois dans des zones rurales, situées à l'intérieur de périmètres clôturés d'environ	Élément pris en compte tout au long du rapport, en particulier en ce qui concerne les mesures d'atténuation et l'utilisation restreinte des herbicides dans les zones accueillant les vannes.

20 mètres sur 20 mètres, ainsi que les chemins d'accès, l'alimentation électrique et les moyens de télécommunications s'y rapportant.	
Un site combinant une station de comptage et un sas de départ des racleurs, situé juste à l'extérieur des limites de la batterie de réservoirs de l'installation de GNL Canaport ^{MD} , ainsi que les chemins d'accès, l'alimentation électrique et les moyens de télécommunications s'y rapportant.	Les stations de comptage et les postes de départ/d'arrivée des racleurs ont été inclus généralement dans les mesures d'atténuation, comme la surveillance des effets de l'application d'herbicides sur les plantes vasculaires et les espèces en péril, de même qu'au regard des émissions fugitives.
Un site combinant une vanne et une station de départ/d'arrivée des racleurs, adjacent à la VC 63 située sur l'actuel latéral Saint John (accessible à partir du chemin West Branch, à Musquash), ainsi que les chemins d'accès, l'alimentation électrique et les moyens de télécommunications s'y rapportant.	
Les ouvrages et activités concrètes connexes, y compris toutes les installations temporaires, comme les espaces de travail temporaires, les aires de rassemblement, les zones de stockage et les chemins d'accès, qui sont nécessaires à la construction du gazoduc.	Inclus dans la portée du projet, ces éléments ont été retenus aux fins de l'application de diverses mesures d'atténuation, comme l'emplacement des aires de rassemblement.

Éléments à examiner

L'évaluation environnementale comprendra l'étude des éléments suivants énumérés aux alinéas 16(1)a) à d) et au paragraphe 16(2) de la LCEE.

Document d'établissement de la portée de l'EE	Présence dans le rapport d'EE
Les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances	Ces questions sont abordées tout au long du rapport d'EE, principalement aux sections 7.2 et 7.3.

<p>pouvant en résulter, et les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement;</p>	
<p>L'importance des effets;</p>	<p>Le tableau 6.1 énonce les critères utilisés pour déterminer l'importance des effets. L'importance des effets est indiquée à la fin de chaque analyse des effets (p. ex. 7.2.4.1).</p>
<p>Les observations du public à cet égard, reçues au cours de la période d'examen;</p>	<p>Les observations ont été incluses tout au long du rapport dans les sections concernées. Souvent, les opinions sont contenues à la partie « Contexte » des tableaux des enjeux, Section 7.2, ou à la section « Opinions des parties ».</p>
<p>Les mesures d'atténuation réalisables, sur les plans technique et économique, des effets environnementaux importants du projet;</p>	<p>Ces éléments sont abordés tout au long du document, en particulier dans les tableaux des enjeux, Section 7.2.</p>
<p>Les raisons d'être du projet;</p>	<p>Section 3.2</p>
<p>Les solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux;</p>	<p>Section 3.3</p>
<p>La nécessité d'un programme de suivi du projet, ainsi que ses modalités;</p>	<p>Section 7.5</p>
<p>La capacité des ressources renouvelables, risquant d'être touchées de façon importante par le projet, de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures.</p>	<p>Section 7.4.2</p>
<p>La prise en compte des solutions de rechange comprend l'étude d'un tracé maritime de rechange pour le gazoduc, au sud de Saint John, qui pourrait nécessiter la délivrance d'un permis d'immersion en mer.</p>	<p>Sections 3.3.2 à 3.3.4</p>
<p>Priorité aux moyens permettant d'éviter ou de minimiser les effets éventuels, conformément au principe selon lequel « [...] on</p>	<p>Tout au long du rapport d'EE.</p>

utilise des mesures d'atténuation pour traiter tous les effets environnementaux négatifs, qu'ils soient déclarés importants ou non par l'analyse subséquente. » (Guide des AR publié par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, 1994, partie II);	
Prise en compte des connaissances communautaires et du savoir traditionnel autochtone, s'il y a lieu;	<p>La section 4.2 indique que les connaissances écologiques traditionnelles des études antérieures seraient incorporées.</p> <p>Les Autochtones possédant des connaissances et une expérience liées à l'utilisation traditionnelle de l'aire visée par le projet seront invités à observer les travaux de construction dans les espaces non exploités.</p> <p>Selon la recommandation D, section 9.2, le promoteur devrait suivre les recommandations d'une étude sur les connaissances écologiques traditionnelles menée 2006.</p>
Nécessité du projet;	Section 3.2
Solutions de rechange du projet.	Section 3.2

Portée des éléments à examiner

L'évaluation environnementale tiendra compte des effets potentiels du projet envisagé dans les limites spatiales et temporelles qui correspondent aux périodes et aux secteurs où le projet pourrait avoir une interaction avec des composantes de l'environnement ou un effet sur celles-ci. Ces limites, qui varieront selon les questions et les éléments examinés, comprendront :

Document d'établissement de la portée de l'EE	Présence dans le rapport d'EE
La construction, l'exploitation, la désaffectation, la remise en état des lieux et la cessation de l'exploitation, ou d'autres activités proposées par le promoteur ou qui seront vraisemblablement exécutées en relation avec les ouvrages proposés par le promoteur, y compris les mesures d'atténuation et de remplacement de l'habitat;	Ces éléments, sauf la cessation de l'exploitation, ont été pris en compte tout au long du rapport d'EE.
La variation naturelle d'une	La variation naturelle a été appliquée comme

<p>composante de la population ou d'une composante écologique;</p>	<p>déterminant de l'importance des effets, en particulier pour les ressources en eau ainsi que l'habitat du poisson et les ressources ichtyiques.</p>
<p>Les étapes sensibles des cycles de vie des espèces fauniques par rapport au calendrier du projet;</p>	<p>Les mesures d'atténuation prévues pour l'habitat essentiel de fraie et d'alevinage du saumon de l'Atlantique comprennent la détermination et le marquage du terrain par des fanions et l'évitement de cet habitat dans les cours d'eau, en collaboration avec Pêches et Océans Canada (p. 67). De plus, la question des périodes a été soulevée à différents moments lors des audiences, en particulier en ce qui concerne les périodes de fraie et les aires d'hivernage des cerfs de Virginie du parc Rockwood, bien que ces questions n'aient pas été incluses dans le rapport final.</p>
<p>Le temps nécessaire pour qu'un effet devienne évident;</p>	<p>Cet élément a été inclus dans bien des aspects de la surveillance tout au long du rapport d'EE, notamment en ce qui concerne le drainage de roche acide (DRA) : Dans le cadre de la surveillance post-construction dans les zones où un substrat ayant un potentiel de DRA a été mis à nu à moins de 250 m d'un cours d'eau qui s'écoule dans une zone désignée de protection des bassins hydrographiques, effectuer pendant deux ans une surveillance trimestrielle des paramètres indicateurs de drainage acide. Les propriétés chimiques générales de l'eau du cours d'eau seraient vérifiées pour relever tout changement du point de vue de la qualité de l'eau qui pourrait dénoter du drainage acide.</p>
<p>Le temps nécessaire pour qu'une composante de la population ou une composante écologique se rétablisse de l'effet en question et retourne à l'état antérieur, y compris le degré de rétablissement estimé;</p>	<p>Cet élément a été inclus comme critère déterminant l'importance des effets environnementaux ainsi que dans la détermination de la capacité des ressources renouvelables susceptibles d'être touchées par le projet de satisfaire aux besoins des générations actuelles et futures.</p>
<p>La zone touchée par le projet;</p>	<p>L'étendue géographique des effets du projet a été prise en compte tout au long du rapport d'EE.</p>
<p>La zone à l'intérieur de laquelle une composante de la population ou une composante écologique fonctionne et au sein de laquelle un effet du projet pourrait être ressenti.</p>	<p>Cet élément a été pris en compte tout au long du rapport d'EE au regard de diverses composantes environnementales.</p>

